



UNCUYO
UNIVERSIDAD
NACIONAL DE CUYO



Evaluación de Políticas Públicas: Programa “*Te Veo a Vos*” (Maipú 2023)

Aportes para la construcción de un diseño de evaluación integral,
con enfoque de derechos y de fortalecimiento de la democracia.

Tesista: Ashlen Dapás.

Directora y Co Directora: Dra. Valeria Di Costa, Lic. Karen Maturano.

Tesina de Grado: Licenciatura en Sociología.

Facultad de Ciencias Sociales y Políticas

Universidad Nacional de Cuyo

Mendoza, 2025



Índice

Agradecimientos.....	3
Introducción.....	4
Capítulo 1: Principales enfoques teóricos para el abordaje de evaluación de políticas públicas.....	10
1.1 La Evaluación en ciclo de vida de las políticas públicas.....	12
1.2 Desarrollo de la teoría y las prácticas de la evaluación.....	21
1.3 La tarea evaluativa más allá de la rendición de cuentas.....	23
1.4 Comunicación, apropiación y uso del quehacer evaluativo.....	26
1.5 Nuevos paradigmas en la práctica evaluativa.....	28
Capítulo 2: El caso del Programa “Te Veo a Vos”.....	34
2.1 Localización geográfica, indicadores sociales y marco institucional del programa.....	34
2.1.1 Estructura Municipal.....	37
2.1.2 Servicios Municipales.....	38
2.1.3 Dirección de Salud.....	40
2.2 Programa “Te Veo a Vos”.....	41
Capítulo 3: Propuesta evaluativa del Programa “Te Veo a Vos”.....	49
3.1 El diseño de un modelo evaluativo.....	49
3.2 Las dimensiones del modelo evaluativo.....	54
3.3 Las técnicas y las fuentes.....	58
3.4 La matriz síntesis del modelo evaluativo.....	60
3.5 El instrumento valorativo.....	61
3.6 Propuesta de diseño de modelo evaluativo programa “Te Veo a Vos”.....	62
3.6.1 Precisiones conceptuales.....	62
3.6.2 Propuesta Metodológica.....	67
Capítulo 4: Fases finales del proceso evaluativo: Instancias después del diseño.....	76
4.1 Ejecución de la Evaluación.....	76
4.2 Comunicación de los resultados.....	77
Conclusiones y recomendaciones.....	80
Anexos.....	89
Referencias Bibliográficas.....	91

Agradecimientos

«Si he logrado ver más lejos ha sido porque he subido a hombros de gigantes»

Isaac Newton

A mi mamá y a mi papá, por su amor incondicional, su ejemplo de esfuerzo y sus enseñanzas que han sido faro.

A mi hermana y a mi familia, por estar siempre presentes, brindándome su compañía y confianza.

A mis docentes, quienes con generosidad y compromiso me han alentado y desafiado a crecer.

A mis compañeras y compañeros de recorrido, por sus abrazos en este camino.

A la educación pública argentina, baluarte de igualdad de oportunidades, que me ha dado las herramientas para soñar y construir futuro.

A todos ellos, mi más profundo agradecimiento por ser parte esencial de esta etapa y de mi vida.

Introducción

Con el comienzo del siglo XXI América Latina empezó a experimentar una notable transformación política. En la primera década del siglo, la mayoría de los países de la región vieron la llegada al poder de fuerzas partidarias situadas en la izquierda y centroizquierda del espectro político. En la segunda década, estos gobiernos fueron desafiados por el resurgimiento de movimientos políticos orientados a la derecha del espectro.

En términos generales, dos modelos de Estado se disputan cíclicamente en la región. Uno promueve el desarrollo con inclusión, con fuerte presencia del Estado como ente coordinador y regulador del mercado. El otro defiende los principios de libertad de mercado y el impulso de la iniciativa privada, buscando la mínima intervención del Estado en la economía (Neirotti, 2019). Estos modelos representan visiones opuestas de la sociedad y el Estado, y coexisten en una tensión constante.

En esta línea se advierte que para el caso argentino, durante las últimas tres décadas el campo de la política social se vio atravesado, en gran medida, por conceptos tales como eficiencia, focalización, privatización, mercantilización por una parte y, derechos, inclusión y redistribución de ingresos, por otra. En la coyuntura actual asistimos a una etapa histórica donde el péndulo intenta moverse más cerca de las primeras conceptualizaciones, aún con importantes matices e intensidad variable (Di Costa, 2018).

La evaluación, como parte del ciclo de vida de las políticas públicas, también se ve atravesada por la tensión antes señalada. En su obra "Los desafíos de la Evaluación para el Fortalecimiento de la Democracia" Nerio Neirotti (2019), especialista en el campo de la evaluación y en el análisis de políticas públicas, distingue dos enfoques de evaluación. El primero lo concibe como un método de control y fiscalización, centrado en el cumplimiento de objetivos, resultados e indicadores específicos. El segundo, el cual constituye un nuevo paradigma de evaluación, lo entiende como un proceso que puede fortalecer la deliberación pública, la vinculación entre la técnica y la política, y el conocimiento sobre la efectivización de los derechos a partir de la implementación de políticas públicas (Neirotti, 2019).

En el marco de la profunda transformación política que atraviesa actualmente (2025) Argentina, donde el rol del Estado en la sociedad es, una vez más, fuertemente cuestionado, la

presente tesina buscar resaltar la importancia de abordar los desafíos y problemáticas de las administraciones públicas, con el objetivo de implementar y fortalecer esta segunda concepción de la evaluación y su papel en la mejora de la gestión de la política pública.

Es menester tener en cuenta que la evaluación es una actividad de apoyo subordinada a las políticas públicas y no un fin en sí misma, por lo tanto, no existen valores universales para interpretar las políticas públicas y por tal razón, es preciso afirmar que no existen evaluaciones universales. Para Neirotti, la evaluación produce conocimiento “situado”, propio de determinada época y espacio, pero sobre todo intrínseco a cada grupo social.

La complejidad del contexto vigente plantea la necesidad de superar todo enfoque tecnocrático para avanzar en la construcción de nuevas perspectivas que contemplen el desarrollo de una cultura evaluativa integral, y faciliten la deliberación pública, incorporando el enfoque de derechos. En esta línea, Maria Eugenia Brisson y Maria Gabriela Molina, entienden a la evaluación como “una función que mejora la gestión de lo público y fortalece la democracia” (Brisson y Molina, 2019:2) por lo tanto, alientan la construcción de sistemas de evaluación integrales, con enfoque de derechos y fortalecimiento de la democracia.

En concordancia con la línea argumentativa de esta perspectiva, el presente trabajo profundizará en la característica integral de la práctica evaluativa. Si bien en los últimos años se ha avanzado en esta materia, el horizonte es la construcción de dispositivos o sistemas de evaluación articulados con diálogo entre las estructuras de evaluación a fin de constituir sistemas abarcativos, intersectoriales, interjurisdiccionales y con interfase Estado-sociedad civil (Brisson y Molina, 2019).

Además, los nuevos enfoques proponen facilitar la deliberación pública. En menor o mayor medida, una multiplicidad de actores intervienen en el desarrollo de las políticas públicas, las propuestas de solución y los caminos de acción frente a la complejidad de la realidad social, ante esta óptica el evaluador requiere métodos y técnicas basadas en criterios de inclusión, diálogo y deliberación que promuevan y fortalezcan la democracia.

Por su parte, más allá de medir los niveles de alcance y resultado de las metas propuestas por los programas o políticas públicas, el enfoque de derechos establece y orienta el recorrido faltante para garantizar los derechos de los ciudadanos. Esta mirada supone revisar en qué medida

se cumplen las responsabilidades que toman las organizaciones intermedias de la sociedad y en qué medida el Estado, en sus distintos ámbitos jurisdiccionales, cumple con sus obligaciones. Asimismo, es necesario analizar el nivel de conocimiento y capacidad de los ciudadanos de hacer cumplir esos derechos.

De acuerdo con lo planteado, el programa Municipal “*Te veo a Vos*”, implementado por la Dirección de Salud del Municipio de Maipú, será el caso seleccionado en este trabajo para desarrollar un modelo de evaluación que pretende contemplar características de un sistema de evaluación integral, con enfoque de derechos y fortalecimiento de la democracia.

Si bien más adelante se profundizará acerca de las características y alcances del programa, cabe destacar que el mismo no ha sido evaluado aún, y dados los antecedentes existentes de las etapas previas a la práctica evaluativa, puede afirmarse que existen las condiciones suficientes para proponer un diseño de modelo evaluativo del programa bajo estudio. Por ello, el desafío central de esta investigación radica en identificar las características que debe asumir el proceso evaluativo del programa “*Te Veo a Vos*”, para que este proceso represente una aproximación a lo que podría definirse como un diseño de evaluación integral, que genere un aporte efectivo al fortalecimiento de las políticas públicas.

En este sentido, la evaluación debe tener un enfoque integral que incluya la promoción y protección de derechos humanos, además de contribuir al fortalecimiento de la democracia. Para ello, la propuesta evaluativa que este trabajo realiza identifica la necesidad de definir las estrategias, dimensiones y herramientas más adecuadas, lo cual implica identificar y resaltar tanto los logros, como las limitaciones y principales desafíos que presenta el programa en su contexto actual.

Para responder al planteamiento del problema que estructuró este trabajo, se delimitaron una serie de preguntas para las cuales esta investigación intentará aproximar algunas respuestas.

Pregunta general:

- ¿Qué características debe asumir la evaluación del programa “*Te Veo a vos*”, implementado por el Municipio de Maipú, en la Provincia de Mendoza, en el año 2023,

para constituirse en un aporte significativo a la mejora de las políticas y programas públicos integrales desde una perspectiva de derechos y fortalecimiento de la democracia?

Preguntas específicas:

- ¿Qué dimensiones deben considerarse para caracterizar el diseño de evaluación de una política pública como integral?
- ¿Qué modos, estrategias, instrumentos y procesos utilizados en la evaluación de una política pública favorecen la producción de conocimiento desde una perspectiva democrática?
- ¿Cuáles son los indicadores clave que permiten determinar en qué medida los derechos humanos que se propone promover, proteger y efectivizar una política pública se hacen realidad?
- ¿Cuáles son los desafíos y limitaciones actuales para el desarrollo de evaluaciones integrales de políticas públicas?

A partir de las preguntas de investigación esbozadas, y dadas las particularidades del Programa bajo estudio, se plantean los siguientes objetivos de investigación:

Objetivo general:

Brindar una aproximación a lo que podría caracterizarse como un diseño de evaluación integral para el programa “*Te Veo a Vos*” (Maipú, 2023) que aporte a la mejora de las políticas públicas locales desde una perspectiva de derechos y fortalecimiento democrático.

Objetivos específicos:

- Identificar las dimensiones necesarias para caracterizar una evaluación de políticas públicas como integral.
- Reconocer los modos, estrategias, instrumentos y procesos utilizados en la evaluación que contribuyen a la producción de conocimiento desde una perspectiva democrática.

- Formular indicadores que permitan determinar en qué medida los derechos humanos que se propone promover, proteger y efectivizar una política pública se hacen realidad.
- Distinguir y analizar los desafíos y limitaciones que presenta el contexto actual para el desarrollo de evaluaciones integrales de políticas públicas.

Aspectos Metodológicos

La metodología utilizada en la presente investigación es el análisis de políticas públicas, con foco específico en la fase de evaluación del Programa "*Te Veo a Vos*", implementado por el Municipio de Maipú. Dicho programa tuvo como objetivo detectar y corregir patologías visuales, así como promover pautas para el cuidado de la salud visual en niños, niñas y adolescentes de entre 4 y 18 años.

Para esta investigación, se recurrió al análisis documental sobre fuentes oficiales, incluyendo normativa, informes elaborados por la Dirección de Salud del Municipio de Maipú y otros documentos relevantes que contribuyeron a la reconstrucción del diagnóstico, diseño y funcionamiento del programa.

El trabajo fue realizado a partir de herramientas metodológicas de tipo cualitativas a fin de analizar los hechos como procesos y abarcar así su dimensión significativa (Rigal y Sirvent, 2007). Dado que las políticas públicas son el resultado de decisiones y acciones que se construyen en la arena de la deliberación pública, este trabajo identifica la necesidad de que en su propuesta evaluativa se incorporen las perspectivas de los distintos actores implicados en el proceso.

El trabajo se estructura en cuatro capítulos, cada uno diseñado para abordar distintos aspectos relacionados a la evaluación de políticas públicas y a la propuesta de un diseño de modelo evaluativo del programa "*Te Veo a Vos*" desde una perspectiva integral con enfoque de derechos.

El *primer capítulo*, propone una aproximación teórica que permite contextualizar el estudio, explorando los fundamentos conceptuales relacionados con las políticas públicas, su evaluación y los nuevos paradigmas en este campo.

El *segundo capítulo* tiene por propósito presentar, analizar, contextualizar y situar geográfica e institucionalmente el programa “*Te Veo a Vos*” con el objeto de proporcionar información pertinente y oportuna para el análisis y desarrollo de una propuesta de modelo de diseño evaluativo que se llevará cabo en esta investigación.

El *tercer capítulo*, constituye la parte más importante de este trabajo, dado que allí se desarrolla la propuesta del diseño del modelo evaluativo, abordado con precisiones conceptuales, aspectos metodológicos y, el cual finaliza con la elaboración de un diseño de matriz síntesis de evaluación del caso bajo estudio.

Finalmente, el *cuarto capítulo*, desarrolla teóricamente las fases posteriores a la confección del diseño evaluativo: la ejecución de la evaluación y la comunicación de los resultados.

Se aspira a que esta investigación pueda servir como una propuesta práctica de implementación en la Municipalidad de Maipú, y funcione como base para la planificación de futuras intervenciones públicas a nivel municipal, aportando a la mejora de las políticas públicas locales. Conjuntamente, se espera que los resultados de este trabajo contribuyan al desarrollo de un enfoque integral y sistemático para la evaluación de políticas públicas, integrado a la gestión pública desde una perspectiva de derechos, y orientado al fortalecimiento de la democracia, colaborando en la construcción de una sociedad más justa, con mayores niveles de igualdad y mejor calidad de vida.

Capítulo 1: Principales enfoques teóricos para el abordaje de evaluación de políticas públicas.

En la década de los '70, Oszlak y O'Donnell definieron las políticas públicas como: “Conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil. De dicha intervención puede inferirse una cierta direccionalidad, una determinada orientación normativa, que previsiblemente afectará el futuro curso del proceso social hasta entonces desarrollado en torno a la cuestión” (Oszlak y O'Donnell, 1976: 16).

Según Oszlak y O' Donnell, las políticas estatales deben entenderse en el marco de un proceso social que se construye alrededor y en torno a una cuestión o una serie de cuestiones determinadas; su propuesta es estudiarlas en torno a la relación Estado-Sociedad. Así, las políticas estatales adquieren su significado en dicho proceso, vinculadas al campo social en el que están insertas y los actores que intervienen en la elaboración de un tratamiento. De esta manera, las políticas estatales pueden constituirse en privilegiado objeto de análisis para acceder a un conocimiento más informado sobre el Estado y las sociedades latinoamericanas y sus mutuas interrelaciones (O'Donnell y Oszlak, 1976).

De lo anterior, es necesario aclarar que, generalmente, las decisiones que dan cuenta de esta toma de posición involucran a distintas organizaciones públicas, configurando un perfil de intervención que en su ejecución no es unívoca ni homogénea, sino más bien todo lo contrario. Las diferentes instancias por la que atraviesa una decisión y las distintas organizaciones que están involucradas en una toma de posición del Estado, dan la pauta de cierta inconsistencia y conflicto intrínseco de las políticas estatales (Oszlak y O' Donnell, 1976).

Uno de los enfoques que ha resultado más fructífero para el análisis de políticas públicas, es el que se ha denominado modelo secuencial, también conocido como ciclo de vida de las políticas públicas. Este modelo propone dividir el proceso de la política pública en una serie de fases o etapas.

El modelo secuencial para la comprensión de políticas públicas, se inicia con una fase de identificación del problema y, luego, atraviesa una serie de etapas que se espera concluyan en una evaluación, a partir de la cual podría tener lugar una reformulación y reinicio de la misma (Estévez y Esper, 2009).

Este trabajo tomará en consideración el desarrollo secuencial de una política pública en función de cuatro etapas principales planteadas por Joan Subirats, Peter Knoepfel, Corinne Larrue y Frederic Varonne (2012), en su libro “Análisis y Gestión de Políticas Públicas”: (1) inclusión del problema público a resolver en la agenda gubernamental, (2) la formulación de la política pública (con las decisiones pertinentes), (3) la implementación del programa político-administrativo a través de planes de acción y de los actos formales que resulten de ello, y, finalmente, (4) la evaluación de los efectos generados.

De manera más precisa, la fase de incorporación a la agenda política corresponde a que se tome en cuenta, por parte de los actores decisivos del sistema político administrativo, un problema de entre las múltiples demandas provenientes de grupos sociales e incluso de los propios servicios públicos. Por su parte, la fase de formulación de la política supone, ante todo, una definición del modelo causal por parte de los actores públicos, definición en la que los actores sociales tratan de influenciar en mayor o menor medida, y, posteriormente, una formulación del programa de actuación político administrativo, es decir, la selección de los objetivos, instrumentos y procesos que deberán ponerse en práctica para resolver el problema en cuestión. Así mismo, la fase de implementación consiste en una adaptación del programa de la política a las situaciones concretas a las que deberá enfrentarse. Finalmente, la fase de evaluación pretende determinar los resultados y los efectos de dicha política en términos de cambios de conducta de los grupos-objetivos, y en términos del grado de resolución del problema. A esta etapa será a la que se le dedicará mayor tiempo de análisis, teniendo en cuenta que es el eje central de esta investigación.

Dada la complejidad del campo de estudios de las políticas públicas, resulta cada vez más imprescindible realizar esquemas para su estudio. Estas clasificaciones resultan útiles cuando son tentativas y no dogmáticas. Se ha cuestionado reiteradas veces la linealidad que proponen estos modelos, en tanto secuencias de etapas, dado que en la realidad el proceso de las políticas no tiene un orden preestablecido. Sin perjuicio de lo expuesto, tales esquemas, tienen como principal

utilidad la posibilidad de particionar la realidad y explicarla a fin de poder analizarla. Las etapas planteadas funcionan como principios orientadores de la sucesión de secuencias, pero siempre con el resguardo de mantenerse flexible a los distintos casos de estudio (Estévez y Esper, 2009).

Profundizando lo antedicho, siguiendo a Estévez y Esper (2009) este modelo es una herramienta válida actualmente. Y se debe reconocer las ventajas que este esquema puede ofrecer al momento de acercarse al estudio de una política pública y, consecuentemente, para conocer en mayor profundidad la relación Estado–sociedad.

Finalmente, y siguiendo a los autores precitados, cabe señalar que este modelo constituye un esquema analítico que presenta fortalezas, cuando la intención es realizar estudios de caso de carácter exploratorio, tal como lo es en la presente investigación.

1.1 La Evaluación en ciclo de vida de las políticas públicas.

Como se mencionó anteriormente, el presente trabajo ronda en torno a la fase o momento de evaluación de políticas y programas.

Hace más de veinte años, tres sociólogas argentinas, referentes en el campo de la evaluación, definieron a esta práctica como una “actividad programada de reflexión sobre la acción, basada en procedimientos sistemáticos de recolección, análisis e interpretación de información, con la finalidad de emitir juicios valorativos y comunicables sobre las actividades, resultados e impactos de esos proyectos o programas y formular recomendaciones para la toma de decisiones que permitan ajustar la acción presente y mejorar la acción futura” (Nirenberg, Brawerman, y Ruiz, 2000:32).

Comprender a la evaluación como una actividad programada implica prever diversos aspectos, entre ellos la asignación de recursos específicos: personal capacitado, tiempos y lugares adecuados, financiamiento, equipos e insumos necesarios. Esta actividad está orientada a hacer una pausa para reflexionar sobre lo que se está llevando a cabo o lo que ya se ha realizado, con el fin de verificar si se ajusta a los objetivos planteados y en qué medida los logros se han alcanzado.

Por otro lado, los procedimientos sistemáticos mencionados por las autoras, implican el uso de metodologías y técnicas de recolección de datos que permiten emitir juicios valorativos

bien fundamentados y comunicables. Estos juicios constituyen el núcleo central de cualquier proceso de evaluación, ya que implican valorar, medir o apreciar si las actividades se han ejecutado conforme a lo planificado y si los resultados obtenidos se corresponden con los objetivos y metas propuestas. La comparación es fundamental en este proceso: se trata de contrastar la información recolectada con parámetros predefinidos, ya sea en términos de metas, dirección o resultados esperados. Asimismo, es posible realizar una comparación temporal, es decir, evaluar cómo ha cambiado una situación a lo largo del tiempo para emitir un juicio sobre su estado actual.

Si bien la evaluación tiene múltiples aplicaciones y puede perseguir diferentes fines, Nirenberg, Brawerman, y Ruiz, destacan que uno de sus principales propósitos es facilitar la toma de decisiones. En líneas generales, se trata de reflexionar sobre las acciones realizadas para identificar aciertos y errores, con el objetivo de optimizar la gestión de un proyecto o programa, aprender de las experiencias y reconocer los efectos y resultados logrados.

Las formas y metodologías para practicar el quehacer evaluativo son diversas, y la literatura experta concibe innumerables clasificaciones. Algunas de éstas han tenido gran difusión y se repiten para distintos autores. Nirenberg, Brawerman, y Ruiz (2000) en su libro “Evaluar para la transformación” diferencian a la evaluación de acuerdo a los siguientes criterios:

- Según el momento en que se realice la evaluación;
- Según quienes realizan, son responsables o intervienen en la evaluación;
- Según los propósitos y las índoles de las decisiones que se espera tomar en función del resultado de las evaluaciones;
- Según los aspectos a evaluar del programa o proyecto.

Según la perspectiva temporal, las evaluaciones serán clasificadas a partir del momento en el cual se realice la evaluación, las mismas pueden ser catalogadas como evaluación ex ante, evaluación durante y evaluación ex-post.

La evaluación ex ante, se emprende antes de iniciar un proyecto, en la fase de formulación y diseño del mismo, con el objeto de tomar una decisión fundamentada sobre si el programa o proyecto debe implementarse o no y bajo qué condiciones. Este tipo de evaluación, establece su viabilidad económica, pertinencia, coherencia interna y factibilidad.

Por otra parte, la evaluación ex- post es aquella que se realiza una vez concluida la ejecución del proyecto. Este tipo de evaluaciones se concentran en los resultados obtenidos para evaluar en qué medida se alcanzaron los objetivos previstos, los efectos buscados y no buscados. El foco de estas evaluaciones está puesto en la eficacia, la efectividad y la eficiencia de un proyecto o programa.

A su vez, cabe introducir otro momento evaluativo, a saber, la evaluación durante, conocida también bajo múltiples denominaciones tales como evaluación de progreso, de proceso, de gestión, concurrente, intermedia o de operación. Este tipo de evaluación tiene como objetivo analizar en qué medida se va cumpliendo el proyecto o programa de acuerdo con la propuesta inicial. Los resultados de esta evaluación generan información sobre los procesos, las actividades y los productos, comparándolos con las metas inicialmente formuladas. Ésta puede ser comparada con el proceso de monitoreo, el cual constituye una típica actividad de evaluación interna dentro del marco de un programa o proyecto. Se realiza de modo periódico, para proporcionar información oportuna para la toma de decisiones durante la gestión.

El monitoreo es definido por la Organización de Naciones Unidas como un examen continuo o periódico que efectúa la administración en todos sus niveles jerárquicos, de la manera en que se está ejecutando una actividad. Con ello se busca asegurar que la entrega de insumos, los calendarios de trabajo y los productos esperados sean conforme a las metas establecidas (ONU, 1984).

Otro tipo de clasificación se efectúa según quienes realizan, son responsables o intervienen en el quehacer evaluativo. A partir de entonces existen evaluaciones internas y externas. La evaluación puede realizarse internamente, por personal del programa o por personal encargado de gestionarlo y ejecutarlo, o externamente, por especialistas externos contratados por la administración (Osuna y Márquez, 2000).

Como señalan Osuna y Márquez, las evaluaciones internas son realizadas por personas o grupos de la institución que gestiona el proyecto, pero que no están directamente involucrados en su ejecución. Uno de los beneficios de este tipo de evaluación es que el personal tiene un conocimiento profundo de los objetivos, la metodología, los destinatarios y las dinámicas diarias de las actividades. Esto les permite entender mejor la racionalidad del proyecto y facilita la

aplicación de los hallazgos evaluativos y la adopción de medidas correctivas. Sin embargo, entre las principales limitaciones se encuentran la menor garantía de objetividad, la posibilidad de apreciaciones imparciales y la dependencia del evaluador (Nirenberg, Brawerman, y Ruiz, 2000).

La autoevaluación, se considera un tipo de evaluación interna realizada por los mismos actores encargados de la ejecución del proyecto. Esta distinción es especialmente relevante en organizaciones de cierto tamaño y complejidad. En organizaciones pequeñas, una evaluación interna es equivalente a una autoevaluación (Nirenberg, Brawerman, y Ruiz, 2000:58).

Por el contrario, las evaluaciones externas son llevadas a cabo por evaluadores que no forman parte de la organización encargada de ejecutar el programa o proyecto evaluado. Estos evaluadores pueden ser investigadores o consultores independientes, departamentos universitarios o expertos internacionales. Entre los beneficios de este tipo de evaluación se destacan la experiencia del evaluador en el tema y la posibilidad de aportar conocimientos y recursos que no están disponibles dentro de la organización. Además, dado que los evaluadores externos generalmente no tienen intereses creados, se garantiza una mayor objetividad en la evaluación. Las desventajas de este tipo de evaluaciones, incluyen las tensiones que pueden surgir entre el evaluador y el personal evaluado, lo que puede dificultar el acceso a la información, limitar la comprensión de los factores en juego y de la racionalidad interna del proyecto, como así también, generar resistencia por parte del personal a aceptar los resultados (Nirenberg, Brawerman, y Ruiz, 2000).

En palabras de Nirenberg, Brawerman, y Ruiz “la solución salomónica propuesta en algunos casos es la evaluación mixta constituida por evaluadores externos e internos con momentos de trabajo conjunto y momentos de trabajo independientes” (Nirenberg, Brawerman, y Ruiz, 2000:60).

Otra clasificación se da según la función de la evaluación, esta será formativa cuando su prioridad sea la de ofrecer información para mejorar la intervención y será sumativa si su objetivo es decidir si se debe de continuar o suspender un programa (Osuna y Márquez, 2000).

La evaluación formativa se realiza con el objetivo de mejorar una intervención en un momento específico y para un grupo concreto de personas, especialmente aquellas involucradas en

su ejecución. Su propósito es proporcionar información útil para optimizar la gestión del programa y apoyar la toma de decisiones sobre su desarrollo e implementación. Esta evaluación se enfoca principalmente en el personal del programa, ofreciendo datos sobre el avance y el cumplimiento de metas (Nirenberg, Brawerman, y Ruiz, 2000: 62).

Por otro lado, la evaluación sumativa, o de resumen, tiene como finalidad emitir un juicio global sobre el valor de una intervención o acción. Se centra en generar información sobre su efectividad y se utiliza para determinar qué programas o proyectos merecen una nueva inversión o la obtención de fondos adicionales.

Para las especialistas Nirenberg, Brawerman, y Ruiz “el valor de esta distinción reside en un llamado de atención a la necesidad de realizar evaluaciones durante todo el ciclo vital de un proyecto” (2000: 64).

Otra distinción tradicional en la literatura sobre la temática es la que se establece entre la evaluación descriptiva y la explicativa. La evaluación descriptiva se enfoca en estudiar el éxito o fracaso de un programa mediante la descripción cuantitativa y cualitativa de sus actividades, procesos o resultados, y su comparación con objetivos, metas o estándares preestablecidos. La evaluación explicativa, por su parte, busca identificar los factores que explican el éxito o fracaso de los objetivos del programa. Para ello, construye esquemas interpretativos que analizan la multiplicidad de causas y la interdependencia de efectos, utilizando marcos conceptuales y teóricos preexistentes o hipótesis a verificar.

Aunque la distinción entre descripción y explicación puede parecer artificial, es fundamental que toda evaluación incluya una descripción detallada y, al mismo tiempo, considere la identificación de los factores que influyen en los logros y fracasos.

Existe una distinción relevante que se realiza en base a los aspectos o facetas de un programa o proyecto que se desea evaluar. En general, se apoyan en tres grandes criterios clasificatorios:

El primero se basa en las etapas del ciclo de un programa o proyecto, poniendo el énfasis en los contenidos. Se diferencian, entonces, los aspectos ligados al diseño y conceptualización

(evaluación de necesidades, contextos, diseño y programación), aquellos vinculados a su desarrollo e implementación (evaluación de estructura, organización, recursos humanos, materiales y económicos, procedimientos y actividades) y aquellos aspectos vinculados a sus resultados (evaluación efectos, impactos y rendimientos).

El segundo criterio hace referencia a los componentes más importantes del programa o proyecto a evaluar. En base a estos componentes, se pueden distinguir tres tipos principales: insumos, procesos y productos; estructuras, procesos y resultados; y procesos e impactos.

- Insumos, procesos y productos: Este tipo de evaluación tiene como objetivo describir y analizar los recursos humanos, materiales y financieros disponibles para un programa. También examina cómo se procesan estos recursos, evaluando su relevancia, factibilidad y economía de uso.
- Estructuras, procesos y resultados: Esta evaluación estudia los medios y procedimientos utilizados para implementar un programa, tanto en su diseño como en su ejecución. Permite identificar y seleccionar alternativas de acción para la operacionalización, ejecución y control del proyecto.
- Procesos e impactos: Este tipo de evaluación se enfoca en el logro de las metas propuestas, expresadas en términos de productos esperados. Emite un juicio sobre los resultados obtenidos, evaluando la productividad alcanzada.

Otra clasificación muy utilizada en el campo de los proyectos sociales es la relativa a la evaluación de procesos y de impactos. La primera tiende a determinar el valor del desempeño actual del proyecto, es decir, el grado en que cumple con las actividades previstas, alcanza los resultados esperados dentro de los plazos y con los recursos programados. La evaluación de impacto, por su parte, pone énfasis en los resultados logrados en los destinatarios, los compara con los esperados y procura encontrar las diferencias (Nirenberg, Brawerman, y Ruiz, 2000:67).

A continuación se presenta un cuadro que sintetiza cada una de las clasificaciones expuestas:

TIPOS DE EVALUACIÓN

CRITERIO	TIPO	CONCEPTUALIZACIÓN
Según el momento en que se realice la evaluación	Ex Ante	- Se emprende antes de iniciar un programa o proyecto para tomar una decisión relativa a si debe implementarse o no. - Se trata en la fase de formulación y diseño del proyecto. - Establece la rentabilidad, pertinencia, coherencia interna y factibilidad.
	Ex Post	- Se realiza una vez concluida la ejecución del proyecto. - Existen diferentes momentos: fin de proyecto, posteriori y terminal. - Se concentra en los resultados obtenidos para evaluar en qué medida se alcanzaron los objetivos previstos, efectos buscados y no buscados. - Presta atención a línea de base (información diagnóstica inicial). - El foco está puesto en la eficacia, la efectividad y eficiencia de un proyecto o programa.
	Durante	- Su objetivo es evaluar en qué medida se va cumpliendo el proyecto o programa de acuerdo con la propuesta inicial. - Genera información sobre los procesos, las actividades y los productos y los compara con las metas formuladas y las que se van reformulando. - Se realiza de modo periódico para detectar las debilidades y obstáculos, fortalezas y oportunidades para proporcionar elementos para la toma de decisiones.
	Monitoreo	- Constituye una típica actividad de evaluación interna dentro del marco de un programa o proyecto. - Es un examen continuo o periódico que efectúa la administración en todos sus niveles jerárquicos, de la manera en que se están ejecutando una actividad.
Según quienes realizan, son responsables o intervienen	Externa	La realizan evaluadores que no pertenecen a la organización ejecutora del programa o proyecto que se evalúa.
	Interna	La llevan a cabo personas o grupos pertenecientes a la institución gestora del proyecto, no involucrados directamente con su ejecución.
	Autoevaluativa	Es un tipo de evaluación interna, llevada a cabo por los propios actores a cargo de la ejecución del proyecto (tal diferenciación adquiere sentido en el marco de organizaciones de cierto tamaño, relativamente complejas)
	Mixta	Equipo constituido por evaluadores internos y externos con momentos de trabajo en conjunto y momentos de trabajo independiente.

CRITERIO	TIPO	CONCEPTUALIZACIÓN
Según los propósitos y las índoles de las evaluaciones	Formativa	- Se emprende con el propósito de mejorar una intervención en un momento determinado y para un grupo específico de personas, particularmente aquellas involucradas en su ejecución. - Busca proporcionar formas útiles para ayudar al programa a mejorar su gestión y contribuye a la toma de decisiones acerca de su desarrollo e implementación. - Sirve fundamentalmente para el personal del programa. - Información en relación al avance y cumplimiento de metas.
	Sumativa	- La evaluación sumativa o de resumen tiene como propósito obtener un juicio global sobre el valor de alguna intervención o acción humana, produce información acerca de su efectividad. - Se emplea para decidir qué programas o proyectos merecen una nueva inversión o la obtención de fondos adicionales.
	Descriptiva	Tienden a pronunciarse respecto del éxito o fracaso de un programa a partir de la descripción cuantitativa o cualitativa de sus actividades, sus procesos o sus resultados y de comparación con algún objeto, meta o estándar preestablecido.
	Explicativa	- Propone identificar los factores que explican situaciones de éxito o fracaso de los objetivos de un programa. - Construye esquemas interpretativos de la multiplicidad de causas e interdependencia de efectos a partir de marcos conceptuales y teóricos preexistentes o bien de hipótesis a verificar.
Según los aspectos a evaluar	En base a las etapas	Diseño y conceptualización: Evaluación de necesidades, contextos, diseño y programación.
		Desarrollo e implementación: Evaluación de estructura, organización, recursos humanos, materiales y económicos, procedimientos y actividades.
		Resultados: Evaluación efectos, impactos y rendimientos.
	En base a componentes	- Insumos, procesos y productos: Tiene por objeto describir y analizar los recursos humanos, materiales y financieros con que cuenta un programa; la forma con que dichos recursos son procesados de acuerdo con criterios de relevancia, factibilidad y economía de uso. - Estructuras, procesos y resultados: Estudia las actividades y procedimientos que se utilizan para llevar a cabo un programa, tanto en su diseño como en el modo como se este se implementa. - Sirve para elegir cursos alternativos de acción para la operacionalización, ejecución y control de un proyecto. - Procesos e Impactos: Estudia el logro de metas propuestas que se expresan en términos de productos esperados. Emite un juicio de los resultados obtenidos en términos de productividad.

CRITERIO	TIPO	CONCEPTUALIZACIÓN
		Evaluación de procesos: tiende a determinar el valor del desempeño actual del proyecto, es decir, el grado en que cumple con las actividades previstas, alcanza los resultados esperados dentro de los plazos y con los recursos programados.
		Evaluación de impactos: pone énfasis en los resultados logrados en los destinatarios, los compara con los esperados y procura encontrar las diferencias

Fuente: Elaborada sobre la base Nirenberg, Brawerman, Ruiz (2000)

Ahora bien, la bibliografía consultada propone previo a cualquier forma de evaluación la construcción de una línea de base, es decir, el desarrollo de una descripción de la situación al comienzo de una ejecución, en pos de establecer los parámetros de comparación con la situación final, y así poder medir y/o apreciar los cambios ocurridos y el logro de los fines propuestos.

La elaboración de esta línea de base debe realizarse preferentemente de manera multidisciplinaria, multisectorial y participativa (Nirenberg, Brawerman y Ruiz, 2000). La construcción de la misma, incluye dos momentos: el diseño (programación) y el relevamiento y análisis de los datos que la integran (ejecución).

La etapa de diseño de la línea de base es el momento en que se definen los aspectos conceptuales y los niveles de análisis que incluirá y se determinan las principales dimensiones, variables e indicadores.

La etapa de relevamiento y análisis de los datos, por su parte, es la forma en que se relevan los datos, se transforman en información adecuada y eventualmente se cargan en los registros diseñados.

Cada una de estas etapas posee una serie de tareas y actividades, las mismas se detallan en la tabla que se presenta a continuación.

DISEÑO DE LA LINEA DE BASE

- Definiciones conceptuales.
- Determinación de las unidades de análisis que incluirá.
- Clasificación de las dimensiones de análisis.
- Definición de las variables.
- Selección de los indicadores.
- Determinación de las técnicas e instrumentos para la recolección de información.
- Diseño de la base de datos.

RELEVAMIENTO Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

- Entrenamiento de los recursos humanos para la recolección de información y carga de los datos.
- Relevamiento de información mediante el desarrollo de las actividades y la aplicación de las técnicas e instrumentos.
- Carga de la información (cuando se diseña una base de datos).
- Análisis de la información resultante.
- Elaboración de un informe sobre la situación de inicio del proyecto.
- Devolución a los actores y diseminación de conclusiones.
- Incorporación al sistema de información del programa o proyecto

Fuente: Nirenberg, Brawerman, Ruiz (2000)

Como se destacó al inicio de este apartado, la evaluación de programas y proyectos se enriquece a través de una variedad de enfoques y clasificaciones, cada una haciendo énfasis en aspectos específicos, desde ángulos diversos. Estas múltiples perspectivas no solo amplían el alcance de la evaluación, sino que contribuyen también a una comprensión más completa e integral del objeto evaluado.

1.2 Desarrollo de la teoría y las prácticas de la evaluación.

A lo largo del tiempo, la evaluación ha experimentado cambios profundos, tanto en su enfoque como en su aplicación (Segone, 1998). En el contexto de la posguerra y la asistencia internacional organismos como el Banco Mundial, la ONU y USAID, con sede en Estados Unidos, comenzaron a incorporar la evaluación como una herramienta clave para medir los resultados e impactos de programas y proyectos. Su propósito central era valorar los logros alcanzados mediante el diseño de intervenciones basadas en modelos lógicos y la implementación de indicadores de medición.

Posteriormente surgió el enfoque del marco lógico, el cual se consolidó como un instrumento fundamental para la planificación, ejecución, monitoreo y evaluación de proyectos. Esta metodología permitió estructurar intervenciones bajo criterios que garantizaran coherencia y, al mismo tiempo, facilitaran la demostración de resultados positivos.

Con el transcurso de los años, la evaluación adquirió un papel central en el ámbito global. Durante la década del 80 distintos países promovieron la creación de unidades especializadas en evaluación, utilizándolas como mecanismos de control gubernamental para asegurar un uso eficiente de los recursos públicos y responder a la creciente demanda de transparencia por parte de la ciudadanía (Segone, 1998).

Posteriormente, las agencias internacionales integraron plenamente la evaluación en sus estructuras institucionales. A partir de entonces, se avanzó hacia un enfoque basado en resultados, cuyo objetivo principal era medir el éxito o el fracaso de las políticas públicas. Esto llevó a la creación de organismos de monitoreo y evaluación que permitieran obtener información más precisa sobre la calidad de las políticas implementadas.

Además, se establecieron dispositivos y estructuras acompañadas de metodologías, recomendaciones y pautas de gestión. Así, más allá del control y la rendición de cuentas, la evaluación comenzó a concebirse como un insumo estratégico para la toma de decisiones y el aprendizaje organizacional, lo que favoreció una comprensión más profunda de los procesos sin descuidar la responsabilidad en la administración de recursos.

Con la llegada del siglo XXI, el auge de gobiernos progresistas en América Latina estuvo acompañado por movilizaciones populares en favor de la ampliación de derechos ciudadanos, impulsadas por la organización social y el debate colectivo. En este contexto de politización, surgieron centros, institutos, observatorios y laboratorios de políticas destinados a monitorear el avance o retroceso de derechos. Asimismo, la revitalización de la política y el fortalecimiento de la participación ciudadana promovieron un cambio en la cultura evaluativa, incorporando enfoques integrados, deliberación pública y una perspectiva basada en derechos (Neirotti, 2021).

1.3 La tarea evaluativa más allá de la rendición de cuentas

La perspectiva integral que propone esta tesis busca superar los enfoques que consideran la evaluación principalmente como un mecanismo de rendición de cuentas, limitando su impacto a decisiones punitivas sobre la gestión de políticas. Los aportes de Hintze (2001) han sido fundamentales para distinguir entre la noción de información, control y evaluación.

Según Hintze, la información puede definirse como la representación de la realidad a través de algún tipo de lenguaje. Se entiende convencionalmente que los datos son las representaciones más directas de los hechos, mientras que la información se refiere a los datos que han sido interpretados o elaborados de alguna manera. Por lo tanto, el término "información" abarca tanto los datos como las informaciones elaboradas a partir de ellos, contribuyendo a la construcción del conocimiento (Hintze, 2001).

Controlar, por otro lado, significa verificar los hechos mediante el registro de información, lo que permite compararlos con un patrón técnico de referencia. Así, el control se traduce en un nuevo tipo de información que surge de la comparación entre patrones técnicos y datos de la realidad, interpretando estos datos como estados particulares dentro del esquema establecido por el patrón (Hintze, 2001:2).

La evaluación, en cambio, abarca más que el control; incluye juicios de valor, ya sean explícitos o implícitos. Mientras que controlar implica comparar la información de la realidad con patrones técnicos, evaluar significa hacerlo con patrones de referencia valorativos (Hintze, 2001:2).

En los enfoques tecnocráticos, los técnicos emiten juicios de valor, ya sean explícitos o implícitos, y asumen la responsabilidad de garantizar la racionalidad del proceso. Este enfoque tiende a ignorar o subestimar la dimensión política y la participación de múltiples actores en la elaboración de una política pública.

A su vez, además de estas nociones fundamentales, es importante mencionar la diversidad de conceptos relacionados con los atributos o componentes de las evaluaciones propiamente dicho, tales como pertinencia, idoneidad, suficiencia, eficacia, efectividad y eficiencia. Aunque no

son términos unívocos, comparten un sentido general en su significado (Nirenberg, Brawerman, y Ruiz, 2000).

La pertinencia se refiere a la adecuación de un programa o proyecto (o de alguno de sus elementos) para atender necesidades y demandas, así como para resolver el problema que lo originó. En otras palabras, implica que la formulación esté alineada con el "estado del arte" en el área correspondiente. Por su parte, la idoneidad o suficiencia se relacionan con la capacidad de un programa o proyecto (o, más específicamente, de sus componentes) para alcanzar los objetivos y metas establecidas.

Nirenberg, Brawerman, y Ruiz señalan que la eficacia y la efectividad se refieren a la capacidad de un programa o proyecto para alcanzar los objetivos programados, que no son sino la expresión de los resultados buscados. Aunque a menudo se utilizan como sinónimos, es útil distinguir la diferencia entre ambos. La eficacia se refiere a la capacidad de un proyecto, o de alguno de sus componentes, para alcanzar sus objetivos en condiciones ideales; es decir, si se cumplen las condiciones previstas y se aplican las normas tal como fueron formuladas. En cambio, la efectividad implica comparar los resultados obtenidos con los esperados, teniendo en cuenta las condiciones concretas de ejecución y el contexto real del proyecto (Nirenberg, Brawerman, y Ruiz, 2000:70).

Otro término relevante es el de eficiencia, que se define como la relación entre los productos o resultados esperados de un proyecto y los costos de insumos o procesos de apoyo y funcionamiento que implica (Nirenberg, Brawerman, y Ruiz, 2000).

ATRIBUTOS O COMPONENTES DE LAS EVUALUACIONES

CARACTERÍSTICAS	
PERTINENCIA	Adecuación de un programa o proyecto (o de alguno de sus elementos) para atender necesidades y demandas, así como para resolver el problema que lo originó.
IDONEIDAD O SUFICIENCIA	Capacidad de un programa o proyecto (o, más específicamente, de sus componentes) para alcanzar los objetivos y metas establecidas.
EFICACIA	Capacidad de un proyecto, o de alguno de sus componentes, para alcanzar sus objetivos en condiciones ideales
EFICIENCIA	Se define como la relación entre los productos o resultados esperados de un proyecto y los costos de insumos o procesos de apoyo y funcionamiento que implica

Fuente: Elaborada sobre la base Nirenberg, Brawerman, Ruiz (2000)

Otra noción clave para esta investigación es la de “resultados”, la bibliografía sugiere realizar una distinción entre conceptos que suelen desarrollarse como similares pero que tienen características distintas.

La noción de resultado se refiere a productos, efectos, logros e impactos. Por su parte, los productos corresponden a objetivos específicos o intermedios o a los resultados que se esperan de las actividades desarrolladas mediante el uso de los recursos. Los efectos buscados, previstos o programados, corresponden al objetivo general del proyecto y se refieren a resultados positivos por definición, producidos por la intervención en los problemas que afectan a los destinatarios del programa. También se utiliza la referencia a efectos no previstos o no programados como resultados, positivos o negativos, que no fueron contemplados en la formulación de los objetivos (Nirenberg, Brawerman, y Ruiz, 2000).

El término logro, en cambio, utilizado con frecuencia en el lenguaje de la evaluación, alude a cualquier tipo o nivel de resultado positivo alcanzado en relación con lo programado y, por ende, aparece frecuentemente asociado al concepto de efectividad.

La noción de impacto, por su parte, posee mayores ambigüedades en su significado. En este trabajo el concepto aludirá a la consideración del programa como parte de un universo mayor de intervenciones sociales. El Diccionario de la Real Academia Española define impacto como “huella o señal que deja el choque de un proyectil o de otro objeto contra algo”, en este caso se considera la huella que deja la intervención una vez concluido el programa, es decir, cambios verificables en plazos mayores que el de los efectos programados y que van más allá de los destinatarios directos del programa.



Fuente: Nirenberg, Brawerman, Ruiz (2000)

Por lo expuesto, el marco teórico que sustenta este trabajo propone abordar la evaluación de manera integral, enfrentando el desafío de incorporar tanto las dimensiones técnicas como las políticas. No se trata de desestimar los aportes previos, sino de enriquecer el análisis reconociendo que las políticas públicas deben evaluarse desde una pluralidad de perspectivas, en pos de lograr una comprensión más completa, acorde a los complejos desafíos actuales.

A diferencia de los enfoques centrados en criterios racionales y punitivos, la perspectiva integral que aquí se adopta, promueve la incorporación de juicios de valor y la participación activa de todos los actores involucrados en la construcción de políticas públicas.

1.4 Comunicación, apropiación y uso del quehacer evaluativo.

La comunicación, apropiación y uso del conocimiento evaluativo constituyen una tríada esencial en cualquier proceso de evaluación (Neirotti, Mattalini y Molina, 2021:1). La literatura especializada muestra un consenso sobre el déficit en la utilización y apropiación efectiva de este conocimiento.

Varios autores coinciden en que los resultados de las evaluaciones son frecuentemente subutilizados por los actores involucrados en programas y políticas públicas, tanto por agentes y funcionarios gubernamentales, como por organizaciones de la sociedad civil. Además, destacan que la capacidad para utilizar estos resultados de manera consciente y pertinente está íntimamente relacionada con la calidad de los canales y estrategias de comunicación empleados.

Generalmente, los resultados de las evaluaciones se presentan a través de informes finales que requieren revisión y validación. Sin embargo, la naturaleza externa de estos documentos genera, en muchos casos, resistencia en el personal responsable quien rechaza los resultados o cuestiona las recomendaciones propuestas. Por ello, establecer mecanismos de comunicación fluida desde las fases iniciales de planteamiento y diseño de la evaluación podría ofrecer múltiples beneficios. La coproducción del conocimiento evaluativo favorece una mayor apropiación de los resultados y, en consecuencia, un uso más eficaz (Neirotti, 2019).

El marco teórico establece que la fase de planteamiento, donde se toman decisiones sobre el diseño evaluativo, debe ser el primer punto de comunicación entre el equipo evaluador y el equipo solicitante (decisores y gestores). En este momento, además de estructurar el problema a

evaluar y proponer una metodología de investigación, deben definirse los canales de comunicación, las distintas audiencias y las mejores estrategias para promover la participación a lo largo del proceso.

Desde el inicio, es necesario construir estrategias de comunicación que validen el diseño, los instrumentos de recolección, la interpretación de los procesos, la difusión interna de los resultados y su posterior divulgación hacia la comunidad en general. Si el objetivo de las evaluaciones es orientar la toma de decisiones, su programación debe incluir acuerdos y negociaciones entre todos los actores involucrados.

Así mismo, no es posible desconocer la intencionalidad de los decisores o gestores de los programas como factor que incide en el proceso evaluativo. Es fundamental que estos acuerdos aborden los propósitos y diseños de la evaluación para mitigar las tensiones entre la lógica operativa de las organizaciones y los objetivos evaluativos. Según Neirotti, “el conocimiento en manos de los distintos actores es el principal recurso de la transformación” (Neirotti, 2019:34).

Para analizar la tríada de comunicación, apropiación y uso del conocimiento evaluativo, Neirotti, Mattalini y Molina (2021) identifican las siguientes dimensiones de análisis:

1. **Validez de la evaluación:** Considerando la brecha entre la producción de conocimiento evaluativo y la toma de decisiones en la gestión pública, es crucial garantizar la robustez y solidez de la información y el diseño metodológico. Cuando los diseños son sólidos y la evidencia es creíble, la evaluación adquiere mayor veracidad y sus hallazgos tienen más probabilidades de incidir favorablemente en las intervenciones públicas.
2. **Participación en la evaluación:** Garantizar instancias y oportunidades de participación de los diversos actores facilita la apropiación del conocimiento producido por la evaluación y refuerza la función pública de la misma. Involucrar a distintos actores favorece el acceso a la información, el debate y el fortalecimiento de capacidades. Cuando los destinatarios son considerados interlocutores válidos y se aspira a la cogestión del proceso evaluativo, los descubrimientos tienen más probabilidades de influir positivamente en las acciones públicas.
3. **Fortalecimiento y continuidad de procesos:** Durante todo el proceso evaluativo, es necesario enfatizar en que la evaluación no es una instancia de control, sino de

aprendizaje. Reconocer los logros y virtudes de una política, así como sus debilidades, ayuda a identificar oportunidades de mejora y a continuar o ampliar procesos.

4. **Influencia en actitudes y acciones:** La evaluación no solo busca mejorar la gestión a través del uso del conocimiento, sino también generar un cambio de mentalidad entre los involucrados, favoreciendo el despliegue de sus potencialidades y el fortalecimiento de la política. Para fomentar este cambio, es preciso crear un clima propicio y desarrollar una estrategia de intervención reflexiva.
5. **Responsabilización:** Asumir un rol dentro de un programa o institución requiere que los actores conozcan sus responsabilidades y reconozcan la importancia de su papel en el desarrollo de los procesos. El autoconocimiento, a través del proceso evaluativo, no sólo genera aprendizaje institucional, sino también personal, aumentando la motivación y los intereses de los actores y favoreciendo su sentido de responsabilidad (Neirotti, Mattalini y Molina, 2021).

Además de considerar las dimensiones de análisis mencionadas, tal como se indicó, previamente es necesario referirse a nuevos canales y estrategias para la comunicación y la apropiación del conocimiento por parte de los involucrados. Se requieren estrategias de difusión que conmuevan, motiven y contagien.

Talleres de trabajo con el equipo gestor, jornadas de debate, análisis de hallazgos, presentaciones y encuentros de deliberación colectiva con la comunidad, así como la utilización de nuevas tecnologías, desde el planteamiento del diseño evaluativo hasta la difusión de los resultados, serán factores determinantes para la apropiación y aprehensión del conocimiento, con el objetivo de fortalecer las políticas públicas.

1.5 Nuevos paradigmas en la práctica evaluativa.

Recientemente, los desarrollos teóricos en este campo evidencian la posibilidad de constituir sistemas de evaluación integrados, con enfoque de derechos, esenciales para el fortalecimiento de la democracia (Brisson y Molina, 2019).

La perspectiva integrada propuesta por Neirotti (2019) busca ir más allá de la articulación funcional entre organismos, orientándose hacia un sistema de evaluación de políticas públicas que

abarque todas las áreas de gobierno y promueva la intersectorialidad, la interjurisdiccionalidad y la asociación entre el Estado y la sociedad civil.

Los enfoques integrados destacan la importancia de colaborar desde distintas aristas para abordar problemas de carácter multidimensional. La intersectorialidad implica la sinergia entre actores de diversos sectores que trabajan en conjunto para abordar problemas complejos. A su vez, la interjurisdiccionalidad conlleva la participación de gobiernos de diferentes jurisdicciones en el tratamiento de un problema público. Por su parte, la interdisciplinariedad permite integrar conocimientos de distintas disciplinas, enriqueciendo así la comprensión e intervención en la realidad.

Dado que los problemas complejos y multicausales requieren respuestas intersectoriales, el modelo integrado de evaluación se fortalece en la medida en que se avanza en la articulación de dispositivos evaluativos gubernamentales, el fortalecimiento de la profesión, la capacitación de profesionales y la organización de asociaciones, redes e institutos de evaluación. Así, el vínculo entre los ámbitos gubernamental, académico y profesional resulta de vital importancia (Neirotti, 2019).

Además, una perspectiva integrada subraya la importancia de una adecuada relación entre la evaluación y los medios de comunicación, así como otras vías de difusión. La evaluación, al ser un medio de profundización de la democracia, debe constituirse como un instrumento de transparencia en la gestión pública (Neirotti, 2015).

Otro pilar esencial para el desarrollo de esta tesina es la generación de conocimiento desde una perspectiva democrática. Los procesos de formulación de políticas públicas se configuran a través de la deliberación pública, tanto en ámbitos formales como informales. La ciudadanía, mediante diversas formas de participación ya sean directas o indirectas, contribuye activamente a definir los lineamientos de las políticas, su implementación y su constante enriquecimiento a través del debate colectivo.

De igual modo, la perspectiva de los diversos actores involucrados en el diseño y ejecución de políticas, programas y proyectos debe formar parte de la construcción del conocimiento evaluativo. En este proceso deliberativo, la evaluación debe aportar elementos que fomenten la participación, el intercambio de ideas y la discusión pública.

“La producción democrática de conocimiento será un requisito para cumplir con el aporte de la evaluación en la consolidación y profundización de la democracia” (Neirotti, 2019:41). Para Neirotti, esta es una condición necesaria, aunque no suficiente, por lo que propone avanzar hacia un enfoque de derechos en la evaluación y generar condiciones que otorguen sentido a las políticas públicas.

El concepto de participación como principio esencial en las intervenciones públicas orientadas a garantizar derechos, resulta ineludible. Este principio se reconoce como un derecho humano en diversos tratados internacionales. La participación en políticas públicas, y particularmente en los procesos de evaluación, implica involucrar a las personas para que sus voces y aportes sean parte activa del proceso. En las intervenciones públicas y su evaluación, el objetivo es que todos los actores puedan participar en cada etapa del proceso (Neirotti, Brissón y Mattalini, 2017).

La literatura identifica diferentes niveles de participación para los involucrados en los procesos evaluativos. Esta investigación adopta la clasificación propuesta por Mattalini (2021), a saber:

- **De informantes clave:** los actores son únicamente receptores de instrumentos para la recolección de información.
- **De consulta no vinculante:** los actores no son meros informantes, sino que los evaluadores consultan sus opiniones para considerarlas en el proceso evaluativo.
- **De interpretación de los resultados:** el equipo evaluador establece una comunicación interactiva con los actores para integrar sus opiniones, no sólo como informantes ni de manera consultiva, sino como una contribución relevante en el análisis.
- **De cogestión del proceso evaluativo:** los actores participan en la formulación, diseño, implementación y elaboración de conclusiones y del informe final.

Este último nivel es considerado como un horizonte necesario para lograr la incorporación efectiva de la perspectiva de derechos en la evaluación. La teoría sugiere que, si las políticas públicas no se diseñan junto con la ciudadanía, no se implementan en coordinación con las instituciones y organizaciones comunitarias, y no se autoevalúan ni reflexionan de forma compartida, la articulación entre el Estado y la sociedad civil, al igual que la perspectiva de derechos, permanecerá como una retórica aspiracional (Mattalini, 2021).

Este nuevo enfoque de la evaluación postula, además, que existe una amplia diferencia entre conocer si se lograron los objetivos establecidos en la planificación de políticas y programas públicos, y entender si los derechos proclamados se hacen realidad. Desde el punto de vista teórico, el enfoque basado en derechos humanos se reconoce como un marco conceptual, metodológico y operativo fundamentado en estándares internacionales de derechos humanos, dirigido a promoverlos y hacerlos efectivos (Brisson y Molina, 2019).

El enfoque de evaluación basado en derechos permite que las políticas públicas no solo se juzguen por su efectividad en alcanzar objetivos, sino también por su capacidad para garantizar la justicia social y la igualdad. Como sostienen Abramovich y Pautassi (2010), evaluar desde esta perspectiva implica analizar las brechas existentes en la realización de derechos fundamentales, y no solo los resultados inmediatos de la política. La inclusión de este enfoque en la evaluación requiere un marco de referencia que promueva una mirada crítica hacia la consideración de los destinatarios de las políticas, quienes no deben ser vistos como meros beneficiarios pasivos.

Evaluar con un enfoque de derechos implica reconocer que no se trata de una concesión o garantía por parte del Estado, sino de un derecho que corresponde a todos los ciudadanos por el solo hecho de ser personas. Asimismo, conlleva una decisión política y el uso de indicadores estratégicos relacionados con la atención y el ejercicio de esos derechos. Vale la pena aclarar que, para que esta perspectiva se implemente de manera efectiva, debe estar presente de forma transversal en todo el ciclo de las políticas públicas, es decir, en su formulación, implementación y evaluación.

Fariás e Iervasi (2021) realizan un aporte interesante al plantear indicadores y variables para abordar la realidad deseada, desde la perspectiva de derechos humanos. Si bien ponen el foco en el vínculo entre el precitado paradigma y la discapacidad, como eje central de su trabajo, cabe en la presente investigación considerar algunos elementos de su propuesta.

1. **Coherencia entre los Derechos Humanos:** Los derechos humanos son indivisibles y no pueden fragmentarse, independientemente de si son de naturaleza civil, cultural, económica, política o social. Esto implica que los derechos humanos son inseparables de la persona y deben ser reconocidos, protegidos y garantizados de forma integral. La existencia de un derecho implica la existencia de otro, y lo

mismo ocurre con su violación; si un derecho es vulnerado, probablemente otros también se verán afectados.

2. **Apropiación:** Se refiere al enfoque y a la perspectiva teórica y metodológica desde la cual se aborda el caso.
3. **Eficacia:** Es la comparación entre los objetivos planificados y los resultados de la intervención. El análisis de la cobertura se centra en determinar si la intervención se ha dirigido y alcanzado a las personas para las que estaba destinada, y qué proporción del colectivo se ha beneficiado efectivamente de ella.
4. **Participación:** Se enfoca en la existencia de mecanismos de participación ciudadana y en qué medida su diseño e implementación han contado con la revisión y el análisis de la sociedad civil organizada. También considera el acceso a información de interés y de referencia.
5. **Empoderamiento:** Se centra en la idea de que las medidas implementadas deben tender al desarrollo integral, y se relaciona con la dignidad humana.
6. **Igualdad y no discriminación:** Se refiere a cómo se hace pública la información, si existe una plataforma digital, y cuáles son los medios previstos para la población que no tiene acceso adecuado a la información disponible en Internet. También abarca la elaboración de materiales que permitan difundir información relevante sobre requisitos, criterios de acceso, documentación requerida, beneficiarios, etc. Además, contempla la pertinencia cultural, es decir, que la información no solo esté disponible y sea accesible, sino que también sea comprensible.
7. **Transparencia:** El Estado y sus instituciones deben rendir cuentas a la ciudadanía en general y a la población destinataria respecto de las medidas implementadas en relación con el presupuesto municipal.

Numerosos estudios sobre evaluaciones de políticas públicas en América Latina sugieren que la perspectiva de derechos humanos a menudo se reduce a un elemento que sirve para construir un relato, pero que no está realmente integrado en los procesos de formulación, implementación y evaluación de políticas públicas.

Por ello, la incorporación de los siete indicadores propuestos por Farías e Iervasi (2021) permiten integrar, en la instancia de la evaluación, el enfoque de derechos.

Además de estos indicadores, es importante tener en cuenta que la perspectiva de derechos también tiene una dimensión situacional, lo que implica una manera histórica, política y cultural de abordarla según la región, el país o el área geográfica. El cumplimiento efectivo y la ampliación de los derechos humanos, junto con los desafíos y conflictos que ello conlleva, se construyen a través de los procesos políticos particulares de cada país y en el marco de proyectos que promueven el desarrollo con mayor igualdad e inclusión social (Mattalini, 2021). Considerar esta situacionalidad es fundamental al momento de llevar a cabo el trabajo evaluativo.

Se entiende que la evaluación debe estar orientada al aprendizaje y a la indagación sobre un objeto de análisis previamente definido. El desafío, entonces, es seguir construyendo una nueva perspectiva que contemple la validez, participación, fortalecimiento y consideración de los actores como sujetos de derecho.

En función de ello, resulta oportuno continuar con la producción de conocimiento desde nuevas perspectivas que adquieren cada vez más relevancia ante el reto de promover intervenciones públicas efectivas y pertinentes.

Capítulo 2: El caso del Programa “Te Veo a Vos”

Este capítulo tiene por propósito presentar, analizar, contextualizar y situar geográfica e institucionalmente el programa bajo estudio con el objeto de proporcionar información pertinente y oportuna para el análisis y desarrollo del diseño evaluativo que se llevará cabo en esta investigación.

El caso bajo estudio de esta tesina es el programa "*Te Veo a Vos*". Éste constituye una iniciativa de salud oftalmológica dirigida a niños, niñas y adolescentes del departamento de Maipú. El programa forma parte de la política sanitaria del Municipio y tiene como objetivo prevenir, detectar y tratar patologías visuales.

2.1 Localización geográfica, indicadores sociales y marco institucional del programa.

Maipú es una ciudad argentina que se erige como cabecera del departamento homónimo en la provincia de Mendoza. Esta localidad forma parte del Gran Mendoza, extendiéndose al sudeste del aglomerado urbano.

Con una superficie de 617 km², el departamento de Maipú se divide en 12 distritos: Coquimbito, Cruz de Piedra, Fray Luis Beltrán, General Gutiérrez, General Ortega, Las Barrancas, Lunlunta, Luzuriaga, Maipú, Rodeo del Medio, Russell y San Roque. De estos, tres presentan características urbanas (Maipú, Luzuriaga y Gutiérrez), mientras que los demás son predominantemente rurales.

Maipú limita al norte con los departamentos Guaymallén y Lavalle; al este, con San Martín; al sudeste, con Junín; al sudoeste, con Luján de Cuyo; y al oeste, con Godoy Cruz.

Según el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022, el departamento cuenta con 219.402 habitantes. Un aspecto destacado de su composición sociodemográfica es que el 3,9 % de la población, equivalente a más de ocho mil personas, es migrante. La mayoría de estos migrantes, de nacionalidad boliviana, se concentran en las zonas rurales del departamento (Censo 2022, INDEC).

Los datos indican que Maipú, junto con Luján y Tupungato, se encuentra entre los departamentos con mayor crecimiento. En términos de viviendas, se ha pasado de 47.651 a 67.727, lo que representa un incremento del 42% respecto a 2010 (INDEC, 2022). Este crecimiento se atribuye principalmente a desplazamientos internos en lugar de un aumento en la natalidad. Según datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas (DEIE) de la provincia de Mendoza, el 99,6% de estas viviendas posee electricidad por red, el 93,4% acceso a agua de red, el 65,8% gas de red y el 56,4% conexión a la red cloacal (DEIE, 2021).

En cuanto a la educación, en el año 2021 la tasa de alfabetismo de los habitantes de 10 años y más alcanzaba el 98,5%. Además, la tasa de asistencia escolar de la población de 4 a 24 años era del 80,0% (DEIE, 2021).

Ahora bien, el análisis de las estadísticas de salud del departamento de Maipú resulta fundamental para contextualizar la implementación y evaluación del programa “*Te Veo a Vos*”. Indicadores como tasas y tipo de cobertura médica, cobertura por zona de residencia, lugares de atención y distancia promedio de la viviendas y los establecimientos médicos entre otros, permiten dimensionar los desafíos locales en materia de salud pública.

El departamento de Maipú cuenta con dos hospitales públicos: el Hospital Regional Diego Paroissien, ubicado en el centro del departamento, y el Hospital Diego Metraux, localizado en el distrito de Fray Luis Beltrán. Además, existen 41 establecimientos de salud, que incluyen postas sanitarias y centros de salud de jurisdicción provincial y departamental.

La encuesta de condiciones de vida, desarrollada por DEIE, indica que en 2021 el 56,4% de la población local poseía cobertura médica. Esta cifra considera a aquellas personas que tienen PAMI, OSEP o alguna otra obra social, así como planes de salud privados o mutuales (prepaga). Por otro lado, el 44,6% de la población sólo tenía acceso al servicio público de salud.

Al analizar el tipo de cobertura de salud a nivel departamental, se observa que el mayor porcentaje corresponde a quienes tienen obra social, OSEP o PAMI, con un 52,6%. En contraste, solo el 6,4% de la población cuenta con cobertura de salud de tipo privada o mutual.

Respecto a la cobertura de salud por zona de residencia, se evidencia que en las áreas urbanas el porcentaje de población con OSEP, PAMI u otra obra social o prepaga es superior al de las zonas rurales.

En cuanto a los lugares de atención, el 47,4% de la población del departamento demanda atención en hospitales públicos o centros de salud. En segundo lugar, se encuentran quienes buscan atención en hospitales o consultorios de obras sociales representando un 43,3%. Finalmente, un 9,2% de la población se atiende en hospitales o consultorios privados. Cabe mencionar que estos datos no están discriminados por zonas rurales y urbanas.

Considerando el desarrollo diferencial de los territorios, es pertinente analizar la distancia promedio de las viviendas urbanas y rurales a los centros de salud en Maipú. Las viviendas urbanas se encuentran a un promedio de 1,1 km del centro de salud más cercano, mientras que las rurales están a 2,6 km.

Los datos reflejan que la franja etaria a la que apunta el programa “*Te Veo a Vos*” (niños, niñas y adolescentes de 4 a 18 años) asciende a aproximadamente a 69.000 personas, de las cuales poco más de 30.000 no poseen obra social ni prepaga (INDEC, 2022).

4 DE CADA 10 NIÑO/AS DEL DEPARTAMENTO
PODRÍAN SER POBLACIÓN DESTINATARIA DEL
PROGRAMA “TE VEO”



Fuente: Elaboración propia según datos obtenidos del INDEC 2022

Los indicadores de salud presentados, obtenidos a través de fuentes oficiales, proporcionan el contexto necesario para justificar la importancia del desarrollo del programa “*Te Veo a Vos*”. Estos datos no solo evidencian las necesidades del territorio, sino que también constituyen una

base clave para evaluar los efectos del programa en la mejora del bienestar de la población maipucina.

Comprendiendo que la oftalmología es una especialidad de la medicina específica y costosa, que no se considera de atención primaria y por lo tanto no se presta como servicio en los centros de salud; teniendo en cuenta el porcentaje de población a nivel departamental que posee solo acceso al sistema público de salud, como así también la inequidad que se presenta entre las zonas urbanas y rurales, es que la implementación del programa cobra relevancia para garantizar un derecho básico, como lo es el derecho a la salud.

2.1.1 Estructura Municipal

En 1872 se constituyó la primera Municipalidad de Maipú en el marco de las disposiciones vigentes de la época. Actualmente, la administración municipal se organiza en dos ramas: ejecutiva y legislativa.

La rama ejecutiva está encabezada por la Intendencia y se compone de Secretarías, Direcciones, Subdirecciones y Departamentos, cuya misión es implementar las políticas públicas de acuerdo con el Plan de Gobierno. Los principales cargos en el año 2025 de la Alta Dirección del Ejecutivo Departamental son:

- **Intendente:** Matías Stevanato
- **Secretario Jefe de Gabinete:** Juan Pablo Yapura
- **Secretario de Gobierno:** Gustavo Aroma.
- **Secretario de Hacienda y Administración:** Lic. Maximiliano Gabrielli
- **Secretario de Infraestructura y Servicios:** Ing. Eduardo Mezzabotta
- **Director General de Intendencia:** Prof. Luis Novillo

Por su parte, la rama legislativa está representada por el Honorable Concejo Deliberante, cuyo rol principal es legislar y supervisar la ejecución de políticas públicas en nombre de los vecinos y vecinas del departamento.

El municipio establece en la misión y visión de la institución el propósito que justifica su razón de ser y los objetivos que aspira alcanzar.

Misión:

“El sector público, privado y la comunidad organizada departamental se encuentran fuertemente comprometidos con el desarrollo equilibrado, inclusivo y sustentable del departamento, objetivo que pretenden alcanzar a través de la elevación de la eficiencia en la producción de bienes y servicios públicos, de la optimización de los recursos económicos, físicos, humanos y naturales locales, de la promoción de actividades económicas diversificadas, de la priorización del desarrollo humano y de la consolidación de la democracia participativa” (Municipalidad de Maipú, 2021).

Visión:

“Maipú, un Departamento innovador que promueve la igualdad de oportunidades, el conocimiento y la generación de redes, que se moderniza y conecta con el mundo sin perder su identidad cultural a través de políticas públicas fundadas en la cooperación, la equidad y el respeto por el ambiente, con el fin de promover un proceso de desarrollo socioeconómico local equilibrado, inclusivo y sustentable que eleve la calidad de vida de sus habitantes” (Municipalidad de Maipú, 2021).

Tanto en la misión como en la visión se observan elementos que son utilizados como ejes transversales que orientan decisiones de planificación estratégica. Para el análisis del caso se tuvo en consideración “la priorización del desarrollo humano”, “la consolidación de la democracia participativa” y “la promoción de igualdad de oportunidades” como ideas presentes en el proceso de implementación y ejecución organizacional.

2.1.2 Servicios Municipales

La Municipalidad de Maipú es uno de los municipios provinciales que gestiona diversos servicios administrativos, entre ellos:

- Recolección de Residuos: atendiendo a 50,000 empadronados (Dirección de Rentas-Municipalidad de Maipú 2024).
- Provisión de Agua Potable: alcanzando al 96% de la población.
- Cloacas: con una cobertura del 59%.
- Alumbrado Público: 26,000 lámparas, que iluminan espacios públicos.

- Barrido y Limpieza: cubriendo el 100% de las calles bajo su jurisdicción.

Además, la municipalidad ofrece servicios adicionales, tales como:

- Mantenimiento del Parque Metropolitano Sur: con una extensión de 180 hectáreas, de las cuales 60 están habilitadas.
- Planta de Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos: con capacidad para procesar 140 toneladas por día, tratando un promedio de 100 toneladas.
- Espacios Recreativos: 90 plazas y paseos.
- Arbolado Público: 225,000 árboles plantados.
- Centros de Salud: 16 centros y un Centro Departamental de Salud Mental.
- Centros Integradores Comunitarios: 3.
- Oficina de Empleo y Capacitación.
- Oficina de Migraciones
- Centro de Desarrollo Socioeconómico Local.
- Delegaciones Municipales: 7.
- Polideportivos: 6.
- Centros Culturales: 34.
- Consejos Consultivos: 4 (abarcando temáticas relacionadas con seguridad, tercera edad, salud y juventud).
- Mesas Locales de Promoción de Derechos: 3 (enfocadas en Niñez y Familia, Mujer y Discapacidad).

En los últimos años, en Argentina, las municipalidades han adquirido una creciente relevancia en la redefinición de sus funciones y responsabilidades, por ser los entes que se encuentran más próximos a la comunidad y a sus demandas.

En respuesta a nuevas realidades, los municipios, han modificado su rol tradicional, pasando de ser meros administradores a convertirse en actores locales activos. Estas entidades han ampliado sus obligaciones más allá de los servicios básicos de alumbrado, barrido y limpieza (ABL), asumiendo responsabilidades en la promoción del desarrollo social y económico de sus localidades.

Sobre la base de lo expuesto, se observa que el Municipio de Maipú, representa estas nuevas formas de gobierno local. En este caso, además de brindar los servicios antes mencionados, el Municipio ha llevado a cabo distintas iniciativas, tales como la construcción de una escuela pública financiada con fondos municipales y la implementación de programas educativos tecnológicos de acceso gratuito. Asimismo, se ha fomentado el empleo y el desarrollo productivo a través de diversas herramientas disponibles. Además, se han establecido medidas legales y ejecutivas para proteger los recursos naturales y el medio ambiente, así como programas destinados a salvaguardar la seguridad ciudadana, entre otros. Dadas sus características de diseño y ejecución el programa “*Te Veo a Vos*” adiciona evidencia de estas tendencias de asumir nuevos roles que presentan algunos municipios en la Argentina.

2.1.3 Dirección de Salud

Como se ha mencionado anteriormente, el Programa “*Te veo a Vos*” es un programa diseñado y ejecutado por la dirección de Salud de la Municipalidad de Maipú.

La Dirección de Salud, dependiente de la Secretaría de Gobierno, implementa sus acciones en el marco de la Atención Primaria de la Salud (APS) como estrategia principal de abordaje. Tanto en los centros de salud como en los operativos territoriales que se desarrollan en escuelas, clubes deportivos y en otras organizaciones sociales, se ejecutan programas de promoción y prevención, que incluyen iniciativas a nivel nacional, provincial y municipal.

La Dirección de Salud es responsable de implementar la política pública sanitaria municipal. Para ello, cuenta con una red de 16 centros de salud de atención primaria y un centro de salud mental, distribuidos estratégicamente en el departamento. Además, lleva a cabo acciones de promoción y prevención de manera directa en las comunidades, a través de operativos de servicios y en colaboración con diversas instituciones y organizaciones de la sociedad civil.

El objetivo general de la Dirección es ejecutar la política pública sanitaria municipal a través de la estrategia de APS, fundamentando la salud como un derecho tanto individual como colectivo. Entre los objetivos específicos se encuentra brindar acceso al subsistema de salud pública municipal mediante los centros de salud, operativos territoriales y servicios móviles.

El enfoque adoptado por la Dirección de Salud, considera la determinación social en los procesos de salud-enfermedad y el cuidado de las personas y comunidades. Esto implica analizar cómo los estilos de vida y las condiciones económicas, culturales, educativas y políticas influyen en la vida de las personas, las familias y las poblaciones, generando perfiles epidemiológicos específicos.

A partir de los indicadores de salud, presentados en el apartado anterior, proporcionados por el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas realizado por el INDEC en 2022 y la Encuesta de Condiciones de Vida de la DEIE (2023), en función del alto porcentaje de la población que accede únicamente al sistema de salud público; y tomando la consideración social de los procesos de salud y enfermedad que rigen al modelo de sistema de salud en el departamento de Maipú, es que se valora como especialmente relevante la implementación del programa “*Te Veo a Vos*”, haciendo foco en la población infantil y adolescente del departamento, priorizando a niños, niñas y adolescentes sin obra social y residentes en los distritos rurales del departamento.

2.2 Programa “*Te Veo a Vos*”

El programa, “*Te Veo a Vos*”, tal como se ha señalado, está destinado al cuidado de la salud oftalmológica de niños, niñas y adolescentes de entre 4 y 18 años. Conocido comúnmente como “*Te Veo*”, este programa forma parte de la Política Sanitaria del Municipio de Maipú, en la provincia de Mendoza. Se trata de un programa preventivo de salud visual cuyo objetivo es prevenir, detectar y tratar patologías oftalmológicas.

El “*Te Veo*” cuenta con consultorio móvil, equipado para recorrer distintos puntos del departamento realizando atenciones oftalmológicas. En cada control se llevan a cabo pruebas de agudeza visual y exámenes de diagnóstico. Si un paciente requiere lentes, estos se entregan de manera gratuita. Además, si se detecta alguna patología que necesite intervención especial o quirúrgica, el Municipio brinda un acompañamiento integral. Dado el caso puede ser a través del otorgamiento de un subsidio o la derivación correspondiente a un establecimiento de salud adecuado para el tratamiento específico.



Consultorio Móvil "Programa Te Veo A Vos" Mayo 2023- Fuente: Instagram Maipú Municipio

Desde su formulación inicial el programa responde a la necesidad de promover el derecho humano universal que garantiza el acceso a servicios de salud de calidad y a condiciones que contribuyan a una vida sana. La normativa internacional establece que los derechos humanos son interdependientes e indivisibles, y están relacionados entre sí, lo cual significa que el no reconocimiento del derecho a la salud podría obstaculizar el ejercicio de otros derechos humanos, como por ejemplo el derecho a la educación y al desarrollo físico, mental y social adecuado.

El enfoque integral del Programa "*Te Veo*", implicó el diálogo y encuentro entre distintas áreas de gobierno. Aunque el programa depende de la Dirección de Salud, durante todo el proceso existió una articulación permanente con otras Direcciones que tienen incumbencia en la temática: educación, deporte, niñez familia y adolescencia. La articulación entre las diferentes áreas y las distintas perspectivas de los y las profesionales que en ellas trabajan fueron fundamentales para el desarrollo del programa.

Además, a la arista institucional municipal, se sumó la mirada e intervención de distintos actores, como por ejemplo, directivos de escuelas, y también actores provenientes de la sociedad civil (iglesias, uniones vecinales, clubes deportivos etc.) que se involucraron y colaboraron con ideas, propuestas y sugerencias para la implementación del mismo, y la producción de conocimiento desde una perspectiva democrática.

ETAPAS DE IMPLEMENTACIÓN DEL “TE VEO” AÑO 2023

ETAPAS	MODALIDAD	POBLACIÓN DESTINATARIA	OBSERVACIONES
ETAPA 1	Preventiva de tipo universal.	Niños y niñas de 4 A 12 años.	Niños y niñas que asistieron a las 14 escuelas de verano de gestión municipal.
ETAPA 2	Preventiva de tipo Universal.	Adolescentes de 13 a 18 años.	Adolescente que asisten a alguna de las 24 escuelas secundarias de gestión estatal del departamento.
ETAPA 3	Asistenciales focalizada.	Niños, niñas y adolescentes de 4 a 18 años.	Operativos territoriales en los 12 distritos con énfasis en distritos rurales de gran concentración poblacional como lo son San Roque, El Pedregal y Fray Luis Beltrán.
ETAPA 4	Asistencial focalizada.	Niños, niñas y adolescentes de 4 a 18 años.	37 operativos barriales en coordinación con organizaciones de la sociedad civil.

Fuente: Elaboración propia según datos obtenidos de la Dirección de Salud- Maipú 2023.

El programa inició su ejecución en el año 2021 y se mantuvo vigente hasta 2023. Sin embargo, considerando la disponibilidad de fuentes e informes oficiales correctamente documentados por la Dirección de Salud del Municipio, este trabajo se limita a analizar la ejecución del programa durante 2023. Durante ese año, el “Te Veo” se implementó en fases, diferenciadas tanto en la población destinataria como en la modalidad de atención.

Tal como se observa en el cuadro anteriormente presentado, en el año 2023, la primera etapa se llevó a cabo en 14 escuelas de verano dependientes del municipio, enfocándose en la atención de niños y niñas de 4 a 12 años. La segunda etapa implicó la visita del 100% de las escuelas secundarias de gestión estatal del departamento (24 escuelas), centrándose en adolescentes de 13 a 18 años.

La tercera etapa se desarrolló a través de operativos territoriales en los 12 distritos del departamento, con énfasis en distritos rurales de gran concentración poblacional como lo son San Roque, El Pedregal (Rodeo del Medio) y Fray Luis Beltrán. Finalmente, la cuarta etapa se

implementó mediante 37 operativos barriales en coordinación con organizaciones de la sociedad civil (iglesias, uniones vecinales, clubes deportivos etc.).

CANTIDAD DE CONSULTAS REALIZADAS Y LENTES ENTREGADOS
“PROGRAMA TE VEO A VOS” AÑO 2023.

ETAPAS	CANTIDAD DE CONSULTAS	CANTIDAD DE LENTES ENTREGADOS
ETAPA 1	1.563 consultas	121 pares de lentes
ETAPA 2	8.784 consultas	717 pares de lentes
ETAPA 3	2.653 consultas	212 pares de lentes
ETAPA 4	7.055 consultas	780 pares de lentes
TOTAL	20.055 consultas	1.830 pares de lentes

Fuente: Elaboración propia según datos obtenidos de la Dirección de Salud- Maipú 2023.

Según informes oficiales, el programa fue desarrollado con una metodología de búsqueda activa de la población destinataria, es decir saliendo de los establecimientos de salud, apuntando a localizar a la población objetivo en su territorio. Respecto de la estrategia adoptada por el Programa, el equipo ejecutor encuadra las primeras dos etapas de su implementación de la edición 2023 en una política de tipo preventiva universal. Esto es, atendiendo a la totalidad de niños, niñas y adolescentes de una organización o institución con un elevado porcentaje de población considerada “sana” con el propósito de evitar la aparición de riesgos para la salud de la persona, y en el caso de que ese riesgo existiera para disminuir sus efectos.

Las segundas dos etapas de ejecución del “Te veo” se encuentran caracterizadas por el equipo ejecutor como políticas asistenciales focalizadas, es decir, centradas o dirigidas a niños, niñas y adolescentes que presentaran alguna patología oftalmológica. Si bien, se atendió a la totalidad de las personas que asistieron a las consultas por demanda espontánea, en este tipo de

operativos prevalecieron consultas de pacientes que poseían algún tipo de patología oftalmológica y necesitaban adquirir un par de lentes para la corrección de las mismas.



1.830 Pares de Lentes entregados "Programa Te Veo A Vos" Edición 2023-
Fuente: Instagram Maipú Municipio

Las fases del programa cierran un ciclo que tiene por objeto resolver una necesidad específica. En la consulta se realizan pruebas de agudeza visual, y en el caso de detectar una patología se enuncia el diagnóstico y se procede a la entrega gratuita del par de lentes correspondiente. Por lo tanto, el circuito médico se completa apelando, no sólo a los resultados inmediatos del programa sino a la efectivización de un derecho humano fundamental.

La entrega de un instrumento óptico podría percibirse como la simple provisión de un objeto. Sin embargo, desde la perspectiva de derechos humanos, ningún derecho puede ejercerse plenamente si existe vulneración de otros, dada la naturaleza indivisible e interdependiente de los mismos. Por ello, esta iniciativa no solo busca efectivizar el acceso a la salud visual, sino que también procura contribuir al ejercicio de otros derechos como el derecho a la educación y al desarrollo físico, mental y social adecuado.



8.784 consultas en Escuelas Secundarias del Departamento de Maipú "Programa Te Veo A Vos" Edición 2023-
Fuente: Instagram Maipú Municipio

Como se mencionó anteriormente, los efectos del programa pretenden trascender el acceso a la salud visual, generando transformaciones significativas en diversas áreas del desarrollo de niños, niñas y adolescentes.

Por caso, en el ámbito educativo, podría observarse una mejora en el rendimiento académico al facilitar el acceso a la lectura y la escritura, así como una mayor participación en actividades pedagógicas dentro y fuera del aula. En términos de salud, se prevé una mejor calidad de vida al reducir molestias asociadas con problemas visuales, como dolores de cabeza o fatiga ocular. Respecto a la participación y recreación, existe la posibilidad de incrementar la capacidad de integrarse a actividades deportivas, culturales y recreativas, además de fortalecer las interacciones sociales mediante una percepción más clara del entorno y el contacto visual. Finalmente, en cuanto al desarrollo integral, el programa podría fomentar un aumento en la autoestima y confianza de los beneficiarios, superando limitaciones visuales y fortaleciendo sus habilidades motoras y cognitivas, promoviendo así un desarrollo pleno e inclusivo.

En una sociedad donde la capacidad visual constituye un elemento de gran importancia para la participación plena en las distintas esferas sociales (política, económica, cultural,

deportiva, recreativa, educativa entre otras), los servicios de atención oftalmológica no solo atienden una necesidad específica, sino que también crean las condiciones para que las personas puedan desarrollar su máximo potencial.



Entrega de pares de Lentes "Programa Te Veo A Vos" Clubes Deportivos (Junio 2023)
Fuente: Instagram Maipú Municipio

Otro aspecto destacado para la evaluación de este programa es la desigualdad territorial y las inequidades en el acceso a la salud. Como se mencionó previamente, el departamento de Maipú se caracteriza predominantemente por su perfil rural. Factores como el desarrollo desigual entre territorios, la disponibilidad y efectividad de los servicios de salud, y los mecanismos de financiamiento impactan directamente en el riesgo de enfermedad de la población, así como en las medidas implementadas para prevenirla o tratarla. En este contexto, el programa “*Te Veo a Vos*” se enfocó especialmente, durante su tercera etapa, en las comunidades rurales, aquellas más alejadas de los centros de salud y con menores índices de cobertura por obra social.

Tal como se observa en el cuadro anteriormente presentado, el resultado cuantitativo en cuanto a la cobertura prestacional del programa fueron 20.055 consultas durante el año 2023, de

las cuales se diagnosticó a un 8,03% de los pacientes con alguna patología oftalmológica, corregida con la entrega de 1.830 pares de lentes.

Cabe aclarar, en virtud de los objetivos de la presente investigación, que el programa “*Te Veo a Vos*” no fue evaluado mediante procedimientos sistemáticos; simplemente completó su ciclo en diciembre de 2023 y no volvió a implementarse en el año 2024. Sin embargo, es notable destacar que el mismo se encuentra incluido en el presupuesto municipal del año 2025 y dada la existencia de condiciones adecuadas, podría preverse su reapertura en el segundo semestre del año.

Sobre la base de lo expuesto, el siguiente capítulo se propone desarrollar una propuesta de modelo evaluativo del Programa bajo estudio, que contribuya a la mejora de las políticas públicas locales desde una perspectiva de derechos y fortalecimiento democrático.

Capítulo 3: Propuesta evaluativa del Programa “*Te Veo a Vos*”.

Este capítulo tiene por propósito desarrollar íntegramente la propuesta de diseño del modelo evaluativo. Ésta constituye un modelo que permite abordar la complejidad de intervenir en lo social, identificando las múltiples y heterogéneas dimensiones que caracterizan al recorte bajo estudio. Para ello, se presentan inicialmente las precisiones conceptuales que fundamentan el modelo, estableciendo los principales enfoques y criterios teóricos que lo sustentan.

Luego, se describen los aspectos metodológicos que guiarán su implementación, detallando las estrategias, técnicas e instrumentos seleccionados para garantizar un análisis riguroso. Finalmente, se incluye la matriz síntesis, donde se articulan los componentes esenciales del modelo, en función de las características y necesidades específicas del programa en evaluación.

3.1 El diseño de un modelo evaluativo.

A lo largo del tiempo, las ciencias han tenido que construir modelos indispensables para entender y estudiar diversos fenómenos. La Real Academia Española define "modelo" como "un esquema teórico, generalmente en forma matemática, de un sistema o de una realidad compleja, que se elabora para facilitar su comprensión y el estudio de su comportamiento". El modelo no es solo una herramienta, sino una pieza clave en la investigación científica, pues permite abordar la complejidad en términos comprensibles y operativos, facilitando así el análisis y la intervención.

En línea con los fundamentos de esta tesina, en el presente trabajo se empleó el concepto “modelo” en el sentido antes dicho de una construcción basada en hipótesis teóricas sobre el funcionamiento de una realidad compleja, para su mejor comprensión y para provocar intervenciones eficaces que produzcan transformaciones deseables. El modelo constituye una representación que se construye para comprender y explicar una realidad compleja. No es la realidad en sí misma, sino una abstracción que facilita su comprensión para poder operar en ella.

Siguiendo a Nirenberg, Brawerman, Ruiz (2000) la construcción de todo modelo evaluativo debería poseer una serie de atributos deseables, entre los que se encuentran:

- **Ser holístico:** Debe buscar la comprensión integral de todos los aspectos de la gestión de programas o proyectos, abarcando su totalidad. Esto implica partir de la formulación del programa o proyecto (ya sea explícita o implícita) y desglosarlo en diversos componentes evaluables. Este enfoque incluye elementos estructurales, de procesos y de resultados, y emplea una variedad de técnicas tanto cuantitativas como cualitativas, incluidas aquellas que permiten incorporar las perspectivas de los distintos actores involucrados en los procesos de programación y evaluación.
- **Ser modular:** La integralidad no implica que todos los aspectos deban evaluarse simultáneamente. Como se mencionó previamente, los enfoques variarán en función de las etapas de evolución en la gestión de los programas o proyectos, adaptándose a cada instancia evaluativa. Inicialmente, se priorizan las dimensiones relacionadas con los procesos de implementación; en etapas posteriores, el foco se trasladará al desarrollo de los procesos sustantivos y de gestión. Finalmente, en la etapa de cierre o seguimiento, ganarán relevancia los resultados, efectos o cambios generados por el programa o proyecto, así como la efectividad de las estrategias utilizadas para garantizar su sustentabilidad social y económica.
- **Involucrarse en el proceso de gestión en todas sus etapas:** Es fundamental involucrarse en todas las etapas de la gestión, promoviendo el aprendizaje institucional y fomentando una retroalimentación constante entre la evaluación y la programación. El objetivo debe ser desarrollar habilidades en los actores clave del programa o proyecto, de manera que se vayan consolidando capacidades dentro de la organización que favorezcan la integración de una cultura evaluativa en su estructura.
- **Ser flexible:** Así como no existe un modelo único aplicable a todos los programas o proyectos, tampoco debe considerarse que un modelo diseñado al inicio de un programa deba permanecer estático e inalterado durante toda

su gestión. Por el contrario, debe ser lo suficientemente flexible para incorporar modificaciones o ajustes que reflejen los cambios en los contextos de aplicación.

- **Incorporar las perspectivas de los distintos actores:** Como se ha mencionado reiteradas veces en este trabajo, no es posible concebir el proceso evaluativo sin la participación activa de los principales actores desde sus primeras etapas. A partir del conocimiento de los documentos del programa o proyecto y del diálogo con quienes lo han formulado o ejecutan las actividades, el evaluador definirá las líneas generales, conceptualizará las dimensiones de la evaluación y sus principales aspectos. El rol del evaluador en este caso debe ser técnico ya que sus habilidades metodológicas estarán al servicio del conocimiento de los actores. De este modo, se facilita su participación en decisiones clave, como la selección de dimensiones, variables e indicadores, la definición de técnicas e instrumentos de recolección de datos, así como en la implementación de la evaluación, sus ajustes, el análisis y seguimiento de los resultados, las conclusiones extraídas y la formulación de recomendaciones.

Para recapitular, la construcción de un modelo evaluativo, tal como lo proponen Nirenberg, Brawerman y Ruiz (2000), requiere de un proceso holístico, modular y flexible. Estos atributos, sumado a la inclusión de una cultura organizacional evaluativa y a la incorporación de la perspectiva de los actores clave, no solo permiten que el modelo sea adecuado para las diversas etapas del programa o proyecto, sino que favorecen también la adaptación a los cambios que puedan surgir a lo largo de su ejecución.

Un modelo evaluativo bien diseñado no solo facilita la toma de decisiones en tiempo real, sino que también contribuye al desarrollo de capacidades dentro de la organización, fomentando una cultura evaluativa que sustente la mejora continua y la sostenibilidad del programa o proyecto.

Las autoras, especialistas en la temática, proponen un esquema sintetizador de las partes de un modelo evaluativo que contempla las precisiones conceptuales, los aspectos metodológicos, la matriz de síntesis del modelo evaluativo y finalmente un instrumento valorativo.

PARTES DEL MODELO EVALUATIVO

	PARTES DEL MODELO EVALUATIVO
I	Precisiones Conceptuales
1	Marco Teórico General
2	Dimensiones y Variables: definiciones conceptuales y operativas
II	Aspectos Metodológicos
1	Abordaje metodológico general.
2	Técnicas sugeridas/ Instrumentos
3	Fuentes
4	Actores participantes
5	Cronograma de Aplicación y focos
III	Matriz síntesis del modelo evaluativo
IV	Instrumento Valorativo

Fuente: Nirenberg, Brawerman, Ruiz (2000).

Las precisiones conceptuales del modelo evaluativo hacen referencia, en primer lugar a la “teoría” que existe por detrás del programa o proyecto que constituye el objeto de la evaluación. Lo que el modelo debe poner en evidencia son los supuestos, los requerimientos contextuales, las estructuras necesarias y los procesos o líneas de acción a desarrollar para obtener los resultados esperados. El modelo evaluativo, en sus primeras páginas pone en evidencia el “estado del arte” en el campo de conocimiento respectivo (Nirenberg, Brawerman y Ruiz, 2000).

Dichos aspectos deben ser explicitados en un capítulo conceptual donde se manifieste desde qué teoría o escuela se inscribe el programa o proyecto en el particular y el campo de

conocimiento que aborda; además corresponde anticipar qué contribuciones se esperan de la aplicación evaluativa para incrementar la validación de esa teoría.

Asimismo, se darán definiciones o precisiones conceptuales para cada una de las dimensiones y variables que se incluyan en el modelo evaluativo. Cada una de las dimensiones que se incluyan en el modelo evaluativo constituirá en sí una teoría, desde el momento en que plantea que dadas ciertas circunstancias, contando con determinadas estructuras de recursos y desarrollando ciertas actividades o procesos, se obtendrán ciertos resultados. Es necesario incluir, también, las definiciones operacionales de cada variable, lo que significa que deberán especificarse en función de los indicadores con los cuales se medirán o apreciarán.

El marco conceptual de la evaluación es una retroalimentación del encuadre teórico del propio programa o proyecto. Idealmente, cuando el proceso de planificación y programación es comprensivo y adecuado, y su formulación en el documento es completa y clara, su encuadre teórico resulta prácticamente coincidente con el de la evaluación.

El modelo también debe contener las especificaciones acerca de las estrategias que se van a adoptar para conocer e interpretar la realidad. Por lo tanto, es importante incluir una lista de las técnicas que se sugiere utilizar, así como especificaciones acerca de sus formas de aplicación y aclaraciones acerca de los instrumentos requeridos en cada caso. Los instrumentos, con sus respectivos instructivos, deben anexarse al documento conceptual y metodológico. Además, la bibliografía recomendada sugiere precisar las fuentes de donde se conseguirá la información (secundaria o primaria), documentos, estadísticas, registros del propio programa, actores, personas o grupos clave, entre otros.

Finalmente, aunque se tome en consideración los emergentes que puedan surgir, es necesario anticipar un cronograma de las aplicaciones evaluativas a lo largo del período de gestión del programa o proyecto, especificando los momentos evaluativos y el énfasis correspondiente: qué dimensiones y/o qué variables se resaltarán, con qué técnicas de relevamiento se obtendrá la información y qué actores intervendrán en cada uno de esos momentos evaluativos.

3.2 Las dimensiones del modelo evaluativo

La integración de diversos actores, disciplinas metodológicas y experiencias profesionales, orientadas hacia la construcción de acuerdos conceptuales y operativos, resultan fundamentales para definir las dimensiones de un modelo evaluativo. Estas dimensiones, en términos generales, se corresponden con las principales líneas de acción y estrategias planteadas por el proyecto o programa en cuestión.

La literatura especializada identifica un conjunto de dimensiones denominadas sustantivas, que constituyen el eje central del modelo evaluativo al vincularse directamente con los propósitos fundamentales del proyecto o programa. Además, existen dimensiones relacionadas de forma indirecta con los contenidos sustantivos, ya que actúan como medios para facilitar el desarrollo de otras líneas esenciales. Estas son conocidas como dimensiones gerenciales o instrumentales.

También, en determinados contextos, es necesario incorporar dimensiones específicas denominadas estratégicas. Estas se refieren a la implementación de modalidades que promuevan enfoques integrales, sinérgicos, participativos, asociativos, multisectoriales y multidisciplinarios, así como la adopción de estrategias promocionales que potencien la efectividad del proyecto o programa (Nirenberg, Brawerman y Ruiz, 2000).

A continuación, se presenta una síntesis de los principales tipos de dimensiones, con el objetivo de facilitar su comprensión y análisis. Es importante señalar que el siguiente cuadro no debe interpretarse como una clasificación rígida y/o excluyente.

LAS DIMENSIONES DEL MODELO EVALUATIVO

TIPOS DE DIMENSIONES	CANTIDAD DE LENTES ENTREGADOS
Sustantivas	Hacen referencia a los propósitos medulares de los programas o proyectos. Sus nombres serán parecidos a los de las principales líneas de acción del respectivo programa o proyecto, hayan sido éstas explicitadas o no.
Gerenciales o Instrumentales	Se vinculan a líneas de acción más instrumentales, que constituyen medios para el desarrollo de las otras líneas sustantivas, como las relativas al gerenciamiento (conformación y coordinación de los equipos de trabajo, la capacitación y/o el adiestramiento de los recursos humanos, la administración, el modo de financiamiento del programa o proyecto). Relacionadas con las modalidades deseables de la gestión social
Estratégicas o de atributos	Deberían incluirse en todo modelo evaluativo, más allá del problema sustantivo que el correspondiente programa o proyecto intente solucionar. El sentido de que debe adoptar modalidades promocionales, integrales, sinérgicas, participativas, asociativas, multisectoriales, multidisciplinarias, y esos atributos de la gestión de los programas o proyectos.

Fuente: Elaborada sobre la base Nirenberg, Brawerman, Ruiz (2000)

Luego, las dimensiones deben desglosarse en variables de menor complejidad, las cuales requerirán un proceso de operacionalización a través de la selección de indicadores adecuados. Según Nirenberg, Brawerman y Ruiz, “la determinación de las variables correspondientes a una dimensión se realiza teniendo en cuenta cuáles aspectos estructurales y procesales son necesarios para alcanzar el resultado específico que plantea la dimensión” (2000:148).

La evaluación se enfoca en determinar si las actividades programadas estuvieron bien definidas y si se ejecutaron correctamente en función del logro de los objetivos establecidos. Además, busca identificar los obstáculos o las causas de los fracasos, con el propósito de analizar estrategias para superarlos en futuros proyectos o en contextos similares.

Como se mencionó anteriormente, la determinación de las variables exige un trabajo conjunto entre quienes evalúan, programan y ejecutan las actividades. Esto es fundamental porque, en muchos casos, las acciones necesarias para alcanzar los objetivos no están detalladas o correctamente planteadas en el diseño inicial del proyecto o programa. En este proceso colaborativo, el evaluador asume un rol de facilitador externo, guiando mediante preguntas

pertinentes para esclarecer las intenciones de la acción y la forma en que se espera llevarla a cabo. Como resultado, surge la reprogramación o el perfeccionamiento de las actividades planificadas.

En los casos en que las variables incluidas en alguna dimensión conservan un alto nivel de abstracción, dificultando su operacionalización; pueden entonces incluirse subdimensiones.

Las variables se operacionalizan a través de indicadores que se seleccionan como los más adecuados en cada caso, permitiendo así observar o medir las variables correspondientes. “Existen distintos tipos de variables e indicadores: de estructuras (de insumos, de recursos), de procesos (de actividades, de tareas) y de resultados (de productos, de efectos, de impactos)” (Nirenberg, Brawerman, Ruiz, 2000: 151).

Un indicador se define como una medida, directa o indirecta, de un evento, condición, situación o concepto. Estos, a su vez, son variables de menor nivel de abstracción que, al ser observables y medibles, permiten inferir conclusiones sobre las variables que representan. (Nirenberg, Brawerman, Ruiz, 2000).

Los indicadores organizan y estructuran la recolección de información. Esto se logra mediante la creación de instrumentos o protocolos que facilitan la estandarización necesaria, ya sea para realizar comparaciones temporales o para consolidar datos obtenidos en diferentes localizaciones.

Los indicadores pueden ser de naturaleza cuantitativa o cualitativa, dependiendo de la información que se busca recoger. Su selección es clave, ya que define las técnicas de recolección de datos y el diseño de instrumentos específicos, como planillas de registro, cuestionarios, guías de entrevista o análisis estadísticos, entre otros.

Al elegir los indicadores, es fundamental considerar criterios de factibilidad, asegurando que sea posible obtener la información requerida. Asimismo, estos deben cumplir con requisitos esenciales: “validez, sensibilidad, especificidad y confiabilidad” (Nirenberg, Brawerman, Ruiz, 2000: 154). Solo cumpliendo con estas condiciones, la información resultante será útil y

precisa para los objetivos evaluativos. Asimismo, es indispensable incorporar consideraciones éticas tanto en la obtención como en la utilización de los datos derivados de los indicadores.

Finalmente, la precisión de los indicadores estará condicionada por la disponibilidad y el acceso a la información. A mayor detalle en la definición del indicador, mayor será la utilidad de los datos recolectados para tomar decisiones informadas y mejorar la gestión de programas o proyectos.

A continuación, se presenta un esquema que sintetiza las características que posee un indicador elaborado correctamente:

ATRIBUTOS DE BUENOS INDICADORES

CARACTERÍSTICAS	
VALIDEZ	El indicador debe hacer referencia a aquello que realmente procura medir o apreciar.
CONFIABILIDAD	Ante diferentes mediciones o recolecciones efectuadas en las mismas circunstancias en las mismas poblaciones y al mismo tiempo, el valor del indicador será el mismo.
ESPECIFICIDAD	Debe reflejar sólo los cambios en la cuestión o factor en análisis, y no otros.
SENSIBILIDAD	Debe ser capaz de registrar los cambios que se producen en la cuestión o factor en análisis, por más leves que sean.
REPRESENTATIVIDAD	Cubre todas las cuestiones y a los individuos que se espera cubrir.
CLARIDAD	Debe ser simple y fácil de interpretar, no ambiguo.
ACCESIBILIDAD	Los datos a recoger para su interpretación deben ser de fácil disponibilidad.
UTILIDAD	Los usuarios deben percibir la utilidad del indicador como un "marcador" de progreso hacia los objetivos o de logro de resultados intermedios o finales.
ÉTICA	Debe resguardar los derechos de las personas al anonimato y a elegir si dar o no la información (consentimiento informado).
SINERGIA	El indicador podrá especificar o referirse a más de una variable al mismo tiempo.
COSTO	La recolección de la información y el procesamiento posterior es razonable y posible en función del presupuesto disponible y la utilidad esperada (así como de su sinergia).
REPLICABILIDAD	No es único para un proyecto, sino que puede ser útil para otros proyectos en otras localizaciones; debe permitir ulteriores comparaciones.

Fuente: Nirenberg, Brawerman, Ruiz (2000)

3.3 Las técnicas y las fuentes.

En todo proceso evaluativo, es fundamental detallar las técnicas y procedimientos que se emplearán para la medición u observación, así como especificar los instrumentos necesarios. Solo de esta manera es posible emitir juicios valorativos sólidos, basados en la información obtenida de manera rigurosa.

Las técnicas aplicadas a la evaluación son procedimientos específicos a través de los cuales el evaluador reúne y analiza los datos mediante operaciones lógicas o estadísticas (AEVAL, 2010). Las técnicas responden al “¿Con qué lo vamos a hacer?”.

A continuación, se apuntan algunas de las técnicas utilizadas en la evaluación.

TIPOS DE TÉCNICAS UTILIZADAS EN LA PRÁCTICA EVALUATIVA

TÉCNICAS CUANTITATIVAS	TÉCNICAS CUALITATIVAS
Entrevista estructurada	Análisis documental
Encuesta	Análisis de políticas
Técnica de autoinforme	Entrevista cualitativa
Indicadores específicos	Grupos de discusión
Datos de archivo sobre usuarios	Observación
Datos de archivo sobre el programa	Observación participante

Fuente: Agencia de Evaluación y Calidad (AEVAL) (2010).

Es importante considerar que los registros habituales de las instituciones u organizaciones no siempre son suficientes para satisfacer las demandas de la evaluación. Por ello, puede ser necesario desarrollar registros específicos que respondan a los objetivos del análisis.

Además, los autores destacados en la temática, sugieren implementar estudios o relevamientos ad hoc en momentos clave, como encuestas dirigidas a destinatarios o beneficiarios, entrevistas con actores relevantes a nivel operativo o solicitudes de informes especializados a los responsables de la gestión. Estas herramientas permiten complementar la información existente y garantizar un diagnóstico más completo y preciso.

3.4 La matriz síntesis del modelo evaluativo

La revisión bibliográfica sugiere que es posible esquematizar los pasos descriptos hasta aquí en una matriz que sintetiza el modelo evaluativo; los títulos de las columnas de esa matriz, según Nirenberg, Brawerman, Ruiz (2000) son los siguientes:

1. Dimensiones.
2. Variables para cada dimensión.
3. Indicadores para cada variable.
4. Técnicas y fuentes para obtención de la información.
5. Principales preguntas evaluativas.

A continuación, se presenta un ejemplo de la matriz síntesis del modelo evaluativo propuesto, la cual organiza de manera sistemática los criterios, indicadores y fuentes de verificación que orientarán el proceso de análisis y valoración del programa en estudio.

MATRIZ SÍNTESIS DE UN MODELO EVALUATIVO

A. DIMENSIONES SUSTANTIVAS			
DIMENSIONES	VARIABLES/ INDICADORES	TÉCNICAS Y FUENTES	PREGUNTAS ORIENTADORAS
B. DIMENSIONES DE GERENCIAMIENTO O INSTRUMENTALES			
DIMENSIONES	VARIABLES/ INDICADORES	TÉCNICAS Y FUENTES	PREGUNTAS ORIENTADORAS
C. DIMENSIONES ESTRATÉGICAS O DE ATRIBUTOS			
DIMENSIONES	VARIABLES/ INDICADORES	TÉCNICAS Y FUENTES	PREGUNTAS ORIENTADORAS

Fuente: Nirenberg, Brawerman, Ruiz (2000)

El propósito de esta matriz es presentar, de manera concisa e interrelacionada, los aspectos a evaluar, así como la forma y la frecuencia con las que se medirán o apreciarán, y las respuestas mínimas que debe proporcionar el informe evaluativo.

Las definiciones y aclaraciones relacionadas con estos aspectos (dimensiones, variables e indicadores, por un lado, y técnicas y fuentes, por otro) deberán detallarse de manera más extensa en un capítulo conceptual y metodológico que se incluya en el modelo evaluativo.

3.5 El instrumento valorativo.

Los referentes en la temática plantean la gran utilidad que posee la elaboración de un instrumento valorativo sencillo y conciso, que forme parte del modelo evaluativo y permita asignar puntajes a las diversas variables y dimensiones.

Este instrumento debe ser fácilmente integrable a una base de datos, lo que facilitará las actividades de monitoreo y seguimiento sistemático, permitiendo comparaciones tanto a lo largo del período de ejecución como entre diferentes proyectos.

El instrumento valorativo tiene como propósito traducir apreciaciones cualitativas en cuantificaciones, asignando valores a los puntos de las escalas. De este modo, facilita la síntesis de los hallazgos y permite comparaciones, tanto a lo largo del tiempo (de un proyecto consigo mismo en diversas evaluaciones) como entre distintas localizaciones o proyectos dentro de un mismo programa.

La asignación de un valor a cada variable y dimensión en el instrumento se logrará mediante la combinación de las valoraciones de los indicadores correspondientes (en el caso de las variables) y la combinación de las valoraciones de las variables (en el caso de las dimensiones) (Nirenberg, Brawerman, Ruiz, 2000).

Para ello, es fundamental definir claramente las categorías en cada escala, especificando los criterios para asignar un valor u otro en los puntos de las escalas utilizadas para las variables y dimensiones. Estos criterios deben reflejar la dirección deseada de cada aspecto (variable o dimensión) a lo largo del tiempo de ejecución, proporcionando así un horizonte claro para cada

uno de ellos. Las escalas, por lo tanto, deben representar el proceso evolutivo esperado de las acciones evaluadas. Esta es la principal función del instrumento.

Como se mencionó previamente, las cuantificaciones otorgadas en el instrumento valorativo se basarán en las descripciones, apreciaciones y explicaciones que se incluyan en un informe preliminar. Esta tarea debe ser realizada de manera conjunta por los miembros del equipo evaluador en todos sus niveles, de modo que las valoraciones en las escalas se deriven de discusiones y consensos colectivos (Nirenberg, Brawerman, Ruiz, 2000: 167).

El instrumento valorativo proporciona una visión rápida y facilita la síntesis y comparaciones a través de cuadros y gráficos. Sin embargo, aunque es necesario, no es suficiente para una comprensión completa de los proyectos o programas evaluados. Para ello, la literatura especializada propone contar con las descripciones y explicaciones detalladas en el informe escrito, que complementen la información y se ajusten a los capítulos del modelo evaluativo.

3.6 Propuesta de diseño de modelo evaluativo programa “*Te Veo a Vos*”.

3.6.1 Precisiones conceptuales.

Como se ha indicado previamente, esta tesina tiene como objetivo realizar una propuesta evaluativa integral para el programa “*Te Veo a Vos*”. Dicha propuesta metodológica se fundamenta en el marco teórico desarrollado en el cuerpo de este trabajo, con el propósito de contribuir a la mejora de las políticas públicas locales desde una perspectiva de derechos humanos y en favor del fortalecimiento democrático.

Respecto al abordaje teórico, se ha trabajado sobre la perspectiva y visión de la evaluación de políticas públicas propuestas por referentes en el campo como Olga Nirenberg, Josette Brawerman y Violeta Ruiz. Sus aportes han sido complementados con enfoques más recientes en el desarrollo y análisis de políticas públicas, incluyendo los de Nerio Neirotti, especialista en evaluación, así como los de Mattalini, Brisson y Molina.

En este contexto, la presente propuesta evaluativa se clasifica como *ex post* y de carácter sumativo, dado que se llevará a cabo tras la conclusión de la ejecución del programa correspondiente al año 2023. El enfoque principal se centra en los resultados obtenidos, evaluando

en qué medida se alcanzaron los objetivos previstos y analizando tanto los efectos esperados como los no intencionados.

Considerando que en el cuerpo de este trabajo ya se expuso la información y datos necesarios para describir y contextualizar el programa bajo estudio, y con el propósito de evitar redundancias, a continuación se presenta una ficha que sintetiza los aspectos principales del mismo.

EVALUACIÓN “TE VEO A VOS”	
Programa	“Te Veo a Vos”
Localización Geográfica	Maipú- Mendoza
Año de Ejecución	2023
Institución Ejecutora	Municipalidad de Maipú (Dirección de Salud)
Población Beneficiaria	Niños, Niñas y Adolescentes de 4 a 18 años
Descripción de la política	El programa “Te Veo a Vos” es una iniciativa de salud oftalmológica dirigida a niños, niñas y adolescentes del departamento de Maipú. Este programa forma parte de la Política Sanitaria del municipio y tiene como objetivo prevenir, detectar y tratar patologías visuales.
Cantidad de Consultas atendidas	20.055
Cantidad de Pares de Anteojos entregados	1.830
Tipo de Evaluación	Evaluación de resultado
Objetivos de la Evaluación	Objetivo General: Identificar y analizar los efectos y resultados, tanto previstos como no previstos, del programa “Te Veo a Vos”, implementado en el departamento de Maipú durante el año 2023. Objetivos Específicos: • Analizar la cobertura poblacional del programa y caracterizar a los beneficiarios y sus hogares describiendo el perfil sociodemográfico de los niños, niñas y adolescentes participantes. • Evaluar el cumplimiento de los objetivos originales del programa. • Identificar los principales efectos del programa en términos de efectivización y profundización de derechos. • Evaluar oportunidades de mejora para futuras ediciones, incluyendo recomendaciones para su sostenibilidad y ampliación. • Identificar los modos, estrategias, instrumentos y procesos utilizados en el programa que contribuyen a la producción de conocimiento desde una perspectiva democrática.
Preguntas de Evaluación	¿Qué efectos tuvo el programa a largo plazo? ¿Fueron significativos? ¿Perduraron en el tiempo? ¿Fueron esperados? ¿Cuáles fueron las limitaciones?

Fuente: Elaboración propia.

El propósito central de esta propuesta evaluativa es identificar y analizar los resultados y efectos, tanto previstos como no previstos del "*Te Veo a Vos*" con intenciones de poder emitir un juicio global sobre la relevancia, efectividad y sostenibilidad del programa. Dado que el mismo cuenta con asignación presupuestaria para su implementación en el año 2025, los resultados de la evaluación podrían proporcionar información valiosa para respaldar decisiones respecto a su continuidad.

Esta propuesta evaluativa busca analizar la capacidad del programa para alcanzar los objetivos planteados, mejorando la situación de los niños, niñas y adolescentes del departamento de Maipú en relación con su salud oftalmológica y otros aspectos de su calidad de vida, que se abordarán más adelante.

La propuesta evaluativa integrará dimensiones tanto descriptivas como explicativas. En este sentido, se realizará una descripción cuantitativa y cualitativa de las actividades, procesos y resultados, estableciendo comparaciones con los objetivos y metas propuestos en el diseño del programa "*Te Veo a Vos*". Este análisis descriptivo será complementado con la identificación de factores explicativos que permitan comprender los éxitos alcanzados y las limitaciones encontradas en el cumplimiento de los objetivos del programa.

Teniendo en cuenta la perspectiva integral de la presente propuesta de evaluación, se considera prioritario garantizar la inclusión de las voces de los diversos actores implicados en el programa, con el objetivo de construir de manera colectiva el conocimiento evaluativo. Para ello, se presenta a continuación un mapa de actores que permite identificar a dichos participantes.

MAPA DE ACTORES PROGRAMA “TE VEO A VOS”

Equipo Decisor	• Intendente Municipal • Jefe de Gabinete • Secretario de Gobierno • Directora de Salud
Equipo Ejecutor	• Personal Administrativo de la Dirección de Salud. • Enfermeros y enfermeras de la Dirección de Salud. • Médicos/as Oftalmológicos
Profesores/as Escuelas de Verano	• Profesores y profesoras de Educación Física de las 14 escuelas de verano del departamento.
Autoridades de Establecimientos Educativos/ Docentes	• Directores/as y docentes de los establecimientos educativos de la escuelas secundarias de gestión pública y privada del departamento.
Referentes de organizaciones sociales/ religiosas	• Referentes/as de Clubes Deportivos/ Escuelas de Fútbol Social del departamento. • Curas/ párrocos encargados de Iglesias y capillas del departamento. • Coordinadores de los 3 Centros Integradores Comunitarios del departamento. • Presidentes y comisiones de Uniones Vecinales de Barrios del departamento.
Padres, madres y/o familiares de NNyA Beneficiarios	• Padres, madres y/o familiares de niños, niñas y adolescentes que asistieron a una consulta del programa “Te Veo a Vos”. • Padres, madres y/o familiares de niños, niñas y adolescentes que asistieron a una consulta y recibieron un par de anteojos gratuitos a través del programa “Te Veo a Vos”.
Adolescentes beneficiarios	• Adolescentes de 13 a 18 años que asistieron a una consulta del programa “Te Veo a Vos”. • Adolescentes de 13 a 18 años que asistieron a una consulta y recibieron un par de anteojos gratuitos a través del programa “Te Veo a Vos”.
Niños y niñas beneficiarios	• Niños y niñas 4 a 12 años que asistieron a una consulta del programa “Te Veo a Vos”. • Adolescentes de 13 a 18 años que asistieron a una consulta y recibieron un par de anteojos gratuitos a través del programa “Te Veo a Vos”.

En este marco, se fomenta la generación de procesos deliberativos que promuevan la participación activa, el intercambio de ideas y la discusión pública. El horizonte de este modelo es avanzar hacia la co-gestión del proceso evaluativo, asegurando que los actores participen en todas sus etapas.

Para el caso del programa “Te Veo a Vos”, se sugiere implementar talleres de trabajo con el equipo gestor, jornadas de debate, análisis de hallazgos, presentaciones y encuentros de

deliberación colectiva con la comunidad. Además, se alienta la incorporación de nuevas tecnologías, tanto en el diseño como en la difusión de los resultados evaluativos.

Asimismo, se recomienda prestar especial atención a los lugares físicos y horarios en los que se desarrollen dichas actividades, garantizando que la mayor cantidad posible de personas involucradas pueda participar.

Esta propuesta de modelo evaluativo aspira a ser holística y modular, buscando una comprensión integral de todos los aspectos de la gestión del programa. Este enfoque abarcará la totalidad del programa, ajustándose a las etapas de evolución del “*Te Veo a Vos*” y haciendo énfasis en los resultados, efectos o cambios generados, así como en la efectividad de las estrategias empleadas para garantizar su sostenibilidad social y económica. Además, se pretende que el diseño sea flexible, permitiendo incorporar modificaciones o ajustes que reflejen los cambios en los contextos de aplicación.

Al iniciar el proceso evaluativo, será indispensable reconstruir el diagnóstico que justificó la intervención, así como los objetivos planteados y los resultados esperados. Dado que el programa “*Te Veo a Vos*” carece de una línea de base y, como se mencionó anteriormente, no ha sido sometido a procedimientos sistemáticos de evaluación, la evaluación final constituirá la única instancia evaluativa disponible.

En este marco, el equipo evaluador tiene la tarea de reconstruir el pasado, identificando los fundamentos de la estrategia adoptada para generar cambios, los objetivos establecidos, los resultados esperados y las actividades planificadas para alcanzarlos. Para ello, será necesario recurrir a la memoria del proyecto, considerando:

- Documento de formulación del Programa “*Te Veo a Vos*” elaborado por la Dirección de Salud de la Municipalidad de Maipú.
- Planillas e informes de avance.
- Informes sobre sistematización de experiencias.

Teniendo en cuenta que el fomento de una cultura evaluativa y el desarrollo de capacidades para sustentar la mejora continua y la sostenibilidad de los programas y proyectos en el municipio de Maipú aún se encuentran en una etapa incipiente, y que los materiales y

documentos disponibles presentan diferentes grados de elaboración y calidad, resulta fundamental incorporar los relatos orales de los actores involucrados como una fuente clave de información.

A continuación se detalla el enfoque metodológico propuesto para la evaluación del programa “*Te Veo a Vos*”. Se describen los métodos, técnicas e instrumentos sugeridos para responder a las preguntas de investigación y alcanzar los objetivos propuestos.

3.6.2 Propuesta Metodológica.

El diseño metodológico propuesto para esta evaluación se enmarca en un enfoque cualitativo, orientado no a la verificación de hipótesis predefinidas, sino a la comprensión de los procesos sociales desde la perspectiva de los actores involucrados. Este enfoque permite recuperar el contexto y las dimensiones humanas bajo estudio, captando la complejidad inherente a las dinámicas sociales y políticas asociadas al programa.

Las preguntas iniciales que guían esta propuesta evaluativa se plantean como orientaciones flexibles, otorgando un alto grado de adaptabilidad a lo largo del proceso de indagación. En consonancia con la naturaleza compleja de las políticas públicas, la propuesta incorpora la triangulación de fuentes y estrategias técnico-metodológicas como herramienta clave para fortalecer la validez de los resultados.

Tal como se ha reiterado, la propuesta evaluativa busca ser integral, aportando insumos valiosos para mejorar las políticas públicas locales desde una perspectiva de derechos y en el marco del fortalecimiento democrático.

Valorando la diversidad de actores involucrados en el diseño y ejecución del programa, esta propuesta plantea una evaluación mixta que articula la participación de evaluadores internos y externos. Por un lado, el equipo interno incluirá a miembros del equipo ejecutor, funcionarios responsables, personal técnico y administrativo, así como referentes de organizaciones participantes. Por otro lado, la incorporación de evaluadores externos garantizará un mayor grado de objetividad. Alternar momentos de trabajo conjunto con instancias independientes optimizará los resultados del proceso evaluativo.

Para comprender los patrones de conducta y su significado desde la perspectiva de los actores estudiados, se utilizarán múltiples técnicas de recolección de datos.

Entre éstas, el análisis documental sobre fuentes oficiales generadas por la Dirección de Salud y otras áreas de la Municipalidad de Maipú, como informes de gestión, planillas de seguimiento, registros del programa, historias clínicas de los beneficiarios, antecedentes del equipo ejecutor, normativas y documentación relacionada con compras y licitaciones. Complementariamente, se propone el análisis de estadísticas y documentos externos que ofrezcan un contexto más amplio, como los informes producidos por la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas (DEIE), el Ministerio de Salud y Deporte del Gobierno de Mendoza, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) y el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022.

En línea con el principio de participación y fortalecimiento democrático, la evaluación buscará recuperar las perspectivas de los actores clave respetando su lenguaje original y explorando la interpretación de las realidades en las que se encuentran inmersos. Para ello, se prevé utilizar entrevistas en profundidad semiestructuradas con funcionarios municipales, miembros del equipo ejecutor y representantes de organizaciones de la sociedad civil.

Además, dado el volumen de participantes del programa y la disponibilidad de datos de contacto, se sugiere complementar las entrevistas con encuestas estructuradas dirigidas a madres, padres o familiares de los beneficiarios del programa. Para optimizar recursos, se prevé la realización de encuestas a pequeña escala, enfocadas en pocas variables y muestras acotadas, permitiendo obtener información cuantitativa en un periodo breve. Esta información será complementada con los aportes de otros informantes clave.

Asimismo, se propone realizar al menos dos talleres participativos, divididos por grupos etarios, donde los niños, niñas y adolescentes puedan expresar sus experiencias con el programa mediante dinámicas adecuadas a sus edades.

En todos los casos, será fundamental garantizar la confidencialidad, el consentimiento informado y el respeto por los derechos de los participantes, especialmente por aquellos que tienen vínculos permanentes con el municipio, ya sea como trabajadores o como vecinos que participan frecuentemente de los distintos programas municipales.

Para el análisis comunicacional del “*Te Veo*”, se sugiere evaluar las métricas de las publicaciones en redes sociales del programa, lo que permitirá medir la difusión y el alcance de la iniciativa en el ámbito digital.

Con el objetivo de incorporar efectivamente la perspectiva de derechos humanos, se definieron indicadores que reflejan la relación entre distintos derechos. Algunos ejemplos incluyen:

- **Porcentaje de NNyA con acceso a controles visuales anuales:** Población que accede a chequeos visuales regulares respecto al total de la población infantil y adolescente.
- **Porcentaje de NNyA que no poseen obra social:** Número de niños, niñas y adolescentes atendidos sin obra social sobre el total de la población beneficiaria del programa.
- **Mejora en el desempeño escolar:** Comparación del promedio de calificaciones antes y después de la intervención.
- **Disminución del ausentismo escolar relacionado con problemas visuales:** Comparación del promedio de ausentismo antes y después de la intervención.
- **Incremento de participación en actividades recreativas y deportivas:** Proporción de niños/as y adolescentes que declaran participar más activamente tras la mejora visual.
- **Percepción de mejora en la calidad de vida por parte de NNyA:** Percepción de NNyA sobre su satisfacción y bienestar tras la intervención.

Estos indicadores permiten evaluar cómo el acceso a servicios oftalmológicos esenciales (acceso al sistema de salud) incide positivamente en la garantía de otros derechos, como el derecho a la educación y al desarrollo físico, mental y social adecuado.

En términos de eficacia, y comparando los objetivos planificados y los resultados de la intervención, se observarán indicadores como:

- **Cantidad de NNyA atendidos en el marco del programa “*Te Veo a Vos*” edición 2023:** Total de consultas realizadas en el marco del programa.
- **Porcentaje de población objetivo atendida:** Total de consultas realizadas en el marco del programa.
- **Cantidad de pares de lentes recetados:** Número de pares de lentes recetados.

- **Promedio de tiempo entre el diagnóstico y la entrega del par de anteojos:** Tiempo transcurrido entre el diagnóstico y la entrega del par de anteojos.
- **Coherencia de lo ejecutado con las actividades previstas**

Para analizar la participación ciudadana, se sugiere medir indicadores como:

- **Número de organizaciones comunitarias involucradas:** Cantidad de grupos u organizaciones locales que contribuyen al diseño, ejecución o evaluación de la política.
- **Número de alianzas intersectoriales activas:** Número de alianzas intersectoriales activas.
- **Número de establecimientos educativos que formaron parte del programa:** Proporción de establecimientos educativos involucrados en el programa en relación con el total de escuelas secundarias del departamento.
- **Diversidad de actores comunitarios participantes:** Proporción de participantes según género, edad, nivel socioeconómico,
- **Proporción de representantes comunitarios en espacios de toma de decisiones:** Porcentaje de puestos ocupados por actores comunitarios en comités o grupos técnicos.
- **Roles y funciones del equipo ejecutor**

En términos de transparencia, podrían priorizarse indicadores relacionados con la rendición de cuentas, como:

- **Monto de Inversión económica para el desarrollo del programa**
- **Porcentaje de la partida presupuestaria efectivamente utilizada**
- **Coherencia de lo ejecutado con las actividades previstas**
- **Cumplimiento de normas de compra de equipos y materiales**

Considerando cómo se hace pública la información y cuáles son los medios previstos para garantizar el acceso de la población a la información se tienen en cuenta indicadores tales como:

- **Número de campañas informativas y de promoción realizadas:** Número de campañas informativas realizadas (gráficos, medios, redes etc.)
- **Grado de llegada a la audiencia**

Finalmente, para el procesamiento y análisis de datos, se recomienda el uso del software ATLAS.ti, que permitirá gestionar y analizar eficientemente la información recopilada,

identificando patrones, relaciones y temas emergentes clave que respalden las conclusiones y recomendaciones elaboradas por el equipo evaluador.

3.2.3 Matriz de síntesis del modelo evaluativo.

DIMENSIONES SUSTANTIVAS			
Dimensiones	Variables/ Indicadores	Fuentes/ Técnicas	Preguntas Orientadoras
1. Cobertura poblacional del Programa "Te Veo a Vos" edición 2023	Cantidad de NNyA atendidos en el marco del programa "Te Veo a Vos" edición 2023.	Informes de gestión. Planillas de seguimiento. Análisis de registros del proyecto.	¿Qué cantidad de NNyA fueron atendidos en el marco del programa "Te Veo a Vos" edición 2023?
	Porcentaje de población objetivo atendida.	Informes de estadísticas nacionales y provinciales.	¿Cuál es el porcentaje de población objetivo atendida sobre el total de la población objetivo?
	Proporción NNyA atendidos que residen en hogares de bajos ingresos.	Historias Clínicas. Encuestas a madres y padres (tutores) de NNyA. Informes de estadísticas nacionales y provinciales.	¿Qué porcentaje de NNyA atendidos vive en condiciones de vulnerabilidad?
	Errores de exclusión del programa	Entrevistas funcionarios y miembros ejecutores del programa	¿Han quedado grupos poblacionales o sectores sociales excluidos del Programa?
2. Caracterización de los beneficiarios y sus hogares edición 2023	Tasa de detección de problemas visuales.	Historias Clínicas. Informes	¿Qué porcentajes de NNyA fueron diagnosticados en el marco del programa "Te Veo a Vos" edición 2023?
	Tasa de NNyA que acceden por primera vez a un control visual.	Historias Clínicas. Informes. Declaraciones de los beneficiarios.	¿Cuál es la proporción de NNyA que acceden por primera vez a un control visual?
	Porcentaje de NNyA con acceso a controles visuales anuales		¿Cuál es el porcentaje de NNyA con acceso a controles visuales anuales?
	Porcentaje de NNyA que no poseen obra social		¿Cuál es el porcentaje de NNyA atendidos que NO poseen obra social?



	Brecha de acceso entre zonas urbanas y rurales	Informes de seguimiento. Análisis de los registros del proyecto.	¿Cuál es la brecha de acceso entre las zonas urbanas y rurales?
3.Resultados del programa "Te Veo a Vos" edición 2023	Cantidad de pares de lentes recetados.	Informes de Gestión. Planillas de seguimiento. Informes médicos. Rendiciones de compras.	¿Cuántos pares de lentes fueron recetados?
	Cantidad de pares de lentes efectivamente entregados.		¿Cuántos pares de lentes fueron efectivamente entregados?
	Promedio de tiempo entre el diagnóstico y la entrega del par de anteojos.		¿Qué cantidad de tiempo transcurrió entre el diagnóstico y la entrega del par de anteojos?
	Proporción de NNyA con seguimiento post-tratamiento		¿Qué cantidad de NNyA reciben controles posteriores al tratamiento sobre el total de la población tratada?
	Porcentaje de mejora en la agudeza visual		¿Qué porcentaje de mejora visual existe en los NNyA tras recibir el tratamiento?
4. Efectos e impactos del programa "Te Veo a Vos" edición 2023	Mejora en el desempeño escolar	Encuestas- Entrevistas a madres y padres (tutores) de NNyA Focus Group a las Familias- Encuestas a docentes o directivos de escuelas y profesores de distintas disciplinas recreativas o deportivas- Entrevistas a NNyA	¿Cuáles son los efectos del programa en el desempeño escolar de NNyA que recibieron el par de anteojos?
	Disminución del ausentismo escolar relacionado con problemas visuales.		¿De qué manera se ve afectado el ausentismo escolar de NNyA que recibieron el par de anteojos?
	Incremento de participación en actividades recreativas y deportivas		¿De qué manera se modificó la participación de actividades recreativas y deportivas tras la mejora visual?
	Percepción de mejora en la calidad de vida por parte de NNyA		¿Cuál es la percepción de los NNyA en su calidad de vida tras la mejora visual?
	Porcentaje de familias que reportan un impacto positivo en la dinámica familiar.		¿Cómo el acceso a la salud visual ha mejorado la interacción y el desarrollo de los NNyA?

DIMENSIONES DE GERENCIAMIENTO O INSTRUMENTALES

Dimensiones	Variables/ Indicadores	Fuentes/ Técnicas	Preguntas Orientadoras
1.Estilo de la coordinación del proyecto	Perfil profesional del coordinador	Análisis de CV- Entrevistas a miembros del equipo ejecutor-	¿Las capacidades y experiencias del coordinador del programa son adecuadas?
	Existencia, estructura e idoneidad del equipo técnico	Entrevistas a miembros de instituciones u organizaciones participantes.	¿Cuál es la idoneidad del equipo técnico? ¿Su conformación es multidimensional?
	Roles y funciones del equipo ejecutor		¿Cuántos miembros tiene el equipo? ¿Cuáles son sus funciones? ¿Cómo se toman las decisiones?
2.Desarrollo de la Comunicación	Número de campañas informativas y de promoción realizadas	Entrevistas- Recolección de datos- Análisis de métricas de redes sociales- Análisis de planillas de asistencia	¿Qué cantidad de campañas informativas y de promoción se realizaron sobre el programa?
	Existencia y calidad de los materiales producidos		¿Cuál es la calidad de materiales producidos en cuanto a contenidos y diseños? ¿Qué nivel de acceso tienen los vecinos a esos materiales?
	Grado de llegada a la audiencia		¿Qué llegada tienen las diferentes actividades comunicacionales a las diferentes audiencias?
	Eficacia en las estrategias de convocatoria		¿Las convocatorias tuvieron buena respuesta?
3.Equipamiento	Cumplimiento de normas de compra de equipos y materiales	Normativas- Expedientes- Entrevistas	¿Las compras y adquisiciones de equipos y materiales se realizan según normas?
	Adecuación de los equipos con el propósito de uso		¿Los equipos adquiridos se adecuan al destino de uso?
4. Ejecución presupuestaria	Monto de Inversión económica para el desarrollo del programa	Análisis de partidas presupuestarias, rendiciones remitidas.	¿Qué cantidad de dinero se invirtió para la ejecución del programa?
	Porcentaje de la partida presupuestaria efectivamente utilizada	Comparación de desembolsos realizados. Comparación con informes de actividades.	¿Qué porcentaje de la partida presupuestaria asignada fue efectivamente utilizada?



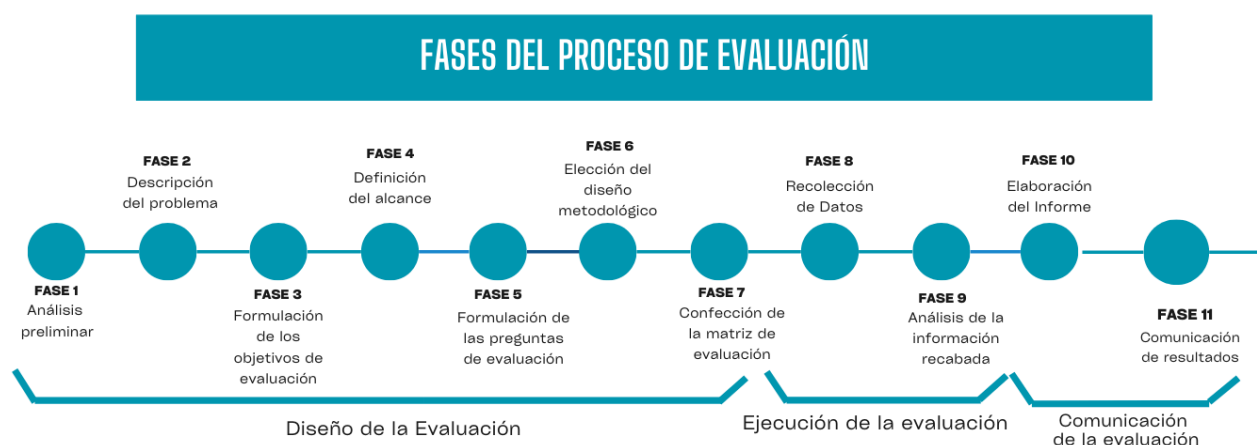
	Coherencia de lo ejecutado con las actividades previstas		¿Los gastos efectuados son coherentes con las actividades previstas?
DIMENSIONES ESTRATÉGICAS			
Dimensiones	Variables/ Indicadores	Fuentes/ Técnicas	Preguntas Orientadoras
1. Carácter democrático	Número de organizaciones comunitarias involucradas	Documentos del proyecto. Informes de avance. Entrevistas a miembros de Organizaciones e Instituciones participantes. Encuestas al equipo ejecutor.	¿Qué cantidad de organizaciones comunitarias fueron involucradas en la ejecución del programa?
	Número de alianzas intersectoriales activas		¿Cuántas alianzas intersectoriales se realizaron para la ejecución del programa?
	Número de establecimientos educativos que formaron parte del programa		¿Qué cantidad de establecimientos educativos de nivel secundario formaron parte del programa?
	Diversidad de actores comunitarios participantes.		¿Qué actores comunitarios y con qué características sociodemográficas participaron de la ejecución del programa?
	Proporción de representantes comunitarios en espacios de toma de decisiones		¿Qué porcentaje de los representantes comunitarios se encontraban en los espacios de toma de decisiones?
2. Pertinencia y sustentabilidad social	Grado de conocimiento de los vecinos acerca de la institución y su desempeño	Encuestas y Entrevistas a familiares de NNyA beneficiarios -Planillas de asistencia- Grupos Focales- Encuestas de satisfacción de la Of. de Atención al Vecino.	¿Qué grado de conocimiento tienen los vecinos acerca del Municipio y su desempeño en programas de promoción de la salud?
	Grado de confianza/adhesión de los vecinos a este tipo de actividades		¿Qué grado de confianza/adhesión tienen los vecinos a este tipo de actividades?
	Grado de satisfacción de NNyA y sus familias		¿Cuál es el grado de satisfacción de NNyA y sus familias con respecto al programa?



	Perspectivas y valoraciones sobre el programa "Te Veo a Vos"		¿Qué perspectivas y valoraciones tienen los NNyA y sus familias sobre el programa "Te Veo a Vos"?
	Sentidos alrededor del programa		¿Cuáles son los sentidos que rondan en torno al programa "Te Veo a Vos" por parte de los NNyA atendidos y sus familias?
3.Sustentabilidad política y normativa	Viabilidad política y normativa para continuar/replicar la medida	Informantes clave. Entrevistas con actores político-institucionales. Consultas con expertos	¿Cuáles son las condiciones políticas, sociales, normativas y económicas que deberían dar para continuar o replicar el programa?
4.Lógica Causal del Programa	Acontecimientos o factores que explican los resultados obtenidos	Entrevistas y encuestas a los distintos actores sociales que participaron del programa (equipo ejecutor, dirigentes, beneficiarios y familiares de beneficiarios del programa)	¿Qué acontecimientos o factores explican los resultados obtenidos?
5.Aprendizajes, lecciones y recomendaciones del programa	Identificación de aspectos que deberían modificarse en un nuevo Programa con similares objetivos	Entrevistas y encuestas a los distintos actores sociales que participaron del programa (equipo ejecutor, dirigentes, beneficiarios y familiares de beneficiarios del programa)	¿Qué aspectos podrían/deberían modificarse en la ejecución de un nuevo programa con objetivos similares es pos de mejorar los efectos e impactos del mismo?

Capítulo 4: Fases finales del proceso evaluativo: Instancias después del diseño

A los fines de completar las fases del proceso de evaluación, a continuación se propone una síntesis teórica de los momentos posteriores a la confección del diseño evaluativo: la ejecución de la evaluación, lo cual supone su implementación propiamente dicha y la comunicación de los resultados. A continuación se desarrollan conceptualmente de forma resumida ambos momentos con recomendaciones para completar el ciclo evaluativo.



Fuente: Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, Secretaría de Gestión y Empleo Público, Jefatura de Gabinete de Ministros (2022)

4.1 Ejecución de la Evaluación.

Una vez finalizada la etapa de diseño de la evaluación, se da inicio a su ejecución, fase en la que se implementan las decisiones metodológicas previamente adoptadas. Esta etapa consta de dos pasos diferenciados: la recolección de información y su posterior procesamiento y análisis.

La recolección de información constituye el momento en que, a partir de las fuentes, técnicas e instrumentos definidos en el diseño, se realiza trabajo de campo en función de los objetivos establecidos. Es posible que durante esta etapa surjan dificultades, como la falta de acceso a ciertas fuentes de información o la baja calidad de los datos disponibles, que obliguen a reconsiderar el diseño metodológico. Considerando que el diseño planteado para la propuesta evaluativa es flexible, será sencillo incorporar modificaciones o ajustes que reflejen los cambios en el contexto de aplicación.

El procesamiento y análisis de la información comienza con un primer ordenamiento y sistematización de los datos recopilados, con el fin de preparar la información para su posterior análisis. Como se señaló previamente, en el caso de las entrevistas, luego de una lectura integral de las desgrabaciones junto con la identificación de los temas relevantes podría utilizarse el software “Atlas.ti” para la reducción, categorización y codificación de los datos que luego permitirá la elaboración de conclusiones y recomendaciones.

En el caso de las encuestas, el tamaño de la muestra podría determinar el uso de herramientas como SPSS o una planilla de Excel para la sistematización, codificación, procesamiento y análisis de los datos.

4.2 Comunicación de los resultados.

El informe final constituye el método más tradicional para la presentación de resultados en este tipo de intervenciones. Este documento incluye descripciones y explicaciones que fundamentan tanto los juicios valorativos sobre las variables y dimensiones evaluadas como las recomendaciones formuladas al respecto.

La estructura clásica de un informe de resultados de evaluación se organiza por lo menos en torno a tres apartados: Introducción, núcleo central y conclusiones y recomendaciones (Nirenberg, Brawerman, y Ruiz, 2000:183).

La introducción presenta las características principales del programa evaluado, incluyendo su población objetivo, ubicación geográfica, recorte temporal, el problema que busca abordar, las principales líneas de acción, los objetivos y los resultados esperados. Además, detalla la información utilizada para la elaboración del informe, especificando las fuentes y técnicas empleadas. Asimismo, la introducción identifica a los actores que participaron en la etapa de implementación evaluativa y aclara cuáles serán las audiencias principales del informe.

Luego, el informe contará con un núcleo central que incluirá el análisis y la síntesis evaluativa. En cada apartado se abordarán las variables seleccionadas, junto con sus respectivas descripciones, explicaciones y análisis, considerando los indicadores definidos. Este núcleo deberá responder, como mínimo, a las principales preguntas orientadoras formuladas en el modelo

evaluativo, complementando con toda información adicional que sea relevante para una comprensión integral de las realidades analizadas.

Finalmente se incluirá un capítulo titulado “Conclusiones y Recomendaciones”, en el cual se expondrán los principales logros alcanzados durante el período evaluado, así como las dificultades y obstáculos identificados, junto con las estrategias sugeridas para superarlos. Este capítulo resumirá los juicios valorativos más significativos previamente desarrollados para cada dimensión analizada, incorporando además nuevas conclusiones derivadas del análisis de las relaciones entre las distintas variables y dimensiones del modelo.

Es menester aclarar que para alcanzar una comunicación efectiva de los resultados del quehacer evaluativo, cumplir con la estructura básica de la redacción de informes no será suficiente.

Como se ha mencionado en el cuerpo de la tesis diversos factores pueden obstaculizar o limitar el uso efectivo de los resultados de una evaluación. Siguiendo a Neirotti, Mattalini y Molina (2021) la propuesta de modelo evaluativo del programa “*Te Veo a Vos*” se ha desarrollado en torno a dimensiones clave que permitan maximizar el aprovechamiento de los hallazgos evaluativos.

La validez de la evaluación, el enfoque participativo, la responsabilización de los actores, la influencia en sus actitudes y la continuidad de los procesos son elementos esenciales que contribuyen a transformar la evaluación en una herramienta estratégica para el aprendizaje y la toma de decisiones.

Al contemplar cada una de estas dimensiones en la elaboración del diseño evaluativo, se espera contribuir al uso y apropiación efectiva de los hallazgos evaluativos.

Como se ha mencionado previamente, en muchos casos, la comunicación de los hallazgos se limita a la publicación de un extenso informe escrito, redactado en una jerga técnica a la que pocas personas tienen acceso. Este enfoque tradicional reduce las capacidades de apropiación y uso del conocimiento generado por la evaluación. Por lo tanto, es necesario diversificar los métodos de presentación y fomentar la cultura evaluativa mediante estrategias innovadoras.

Para la presentación de los resultados de la evaluación del programa “*Te Veo a Vos*”, podría recomendarse, además de la publicación de un informe riguroso, organizar una jornada de exposición y debate que incluya la participación de actores clave, como autoridades y tomadores de decisiones. Este espacio deberá propiciar una discusión abierta que fomente la autocrítica, la promoción de la cultura evaluativa y la valoración de la evaluación como herramienta de aprendizaje y mejora institucional.

Se sugiere también, la elaboración de un resumen ejecutivo en un formato visual dinámico que sintetice los aspectos más destacados del informe, incluyendo logros, desafíos y recomendaciones. Este material deberá incorporar cifras relevantes y gráficos ilustrativos para facilitar su comprensión, y estará dirigido a públicos tales como autoridades políticas, periodistas y otros actores que habitualmente no acceden a documentos técnicos extensos.

La diversificación de estrategias de comunicación, junto con la implicación activa de los actores clave, facilitará una mayor apropiación y utilización de los resultados evaluativos, contribuyendo al fortalecimiento de las políticas públicas y al aprendizaje institucional.

Conclusiones y recomendaciones.

La evaluación de políticas públicas ha incorporado progresivamente diversos enfoques a medida que se ha institucionalizado como un campo clave para mejorar la gestión estatal. Desde la década 60, esta práctica ha cobrado relevancia en distintas esferas gubernamentales e institucionales en Argentina, consolidándose como una herramienta fundamental para fortalecer la rendición de cuentas, mejorar la transparencia de las acciones implementadas, fomentar el aprendizaje continuo y optimizar la calidad de la toma de decisiones. En este sentido, la evaluación no solo incide en la eficacia y eficiencia de las políticas públicas, sino que también permite garantizar el cumplimiento efectivo de los derechos que éstas buscan promover.

En este marco, la presente tesina tuvo como propósito ofrecer una aproximación a un diseño de evaluación integral para el Programa “*Te Veo a Vos*”, implementado en el Departamento de Maipú en el año 2023, con el objetivo de aportar a la mejora de las políticas públicas locales desde una perspectiva de derechos y fortalecimiento democrático.

Para ello, en primer lugar, fue necesario identificar las dimensiones que caracterizan a una evaluación como integral y analizar los modos, estrategias, instrumentos y procesos utilizados en la evaluación de políticas públicas que pudieran contribuir a la producción de conocimiento desde un enfoque democrático.

La investigación se desarrolló bajo un enfoque metodológico riguroso, siguiendo los lineamientos de la literatura especializada. Se llevó a cabo como un estudio social situado, sistemático y planificado, orientado a la recopilación, análisis e interpretación de datos válidos y confiables.

Tal como se explicita en este trabajo, el Programa no ha sido evaluado, por ello la adopción del sentido propositivo de esta tesis.

La propuesta evaluativa aquí presentada es de tipo *ex post* y de carácter sumativo. Su propósito es identificar y analizar tanto los efectos previstos como los imprevistos del programa “*Te Veo a Vos*”, con el fin de emitir un juicio integral sobre su pertinencia, efectividad y sostenibilidad.

La construcción de la matriz de evaluación permitió articular principios teóricos generales sobre la práctica evaluativa y nuevas perspectivas sobre este campo, siguiendo criterios metodológicos de validez y consistencia. Tal como se desarrolló a lo largo del trabajo, el modelo propuesto fue diseñado bajo un enfoque holístico con estructura modular y flexible, integrando la perspectiva de distintos actores clave.

El propósito de la matriz fue estructurar los aspectos a evaluar, así como definir las herramientas e instrumentos necesarios para analizar las dimensiones bajo estudio. Para ello, se formularon indicadores que permitieran abordar la totalidad de los objetivos de la evaluación desde una perspectiva integral y basada en derechos humanos.

Estos indicadores se elaboraron a partir del análisis documental de fuentes oficiales y de la información proporcionada por funcionarios municipales y miembros del equipo executor del programa. En su construcción se consideraron criterios de validez y confiabilidad, claridad y especificidad, representatividad y utilidad, así como aspectos vinculados al costo y la ética de su implementación.

Sobre la base de los desarrollos teóricos que evidencian la posibilidad de constituir sistemas de evaluación integrados, intersectoriales e interjurisdiccionales, se analizó el diseño y la ejecución del programa “*Te Veo a Vos*”, con el objeto de formular indicadores que dotaran de contenido a la propuesta evaluativa contemplando la coordinación entre el Estado y la sociedad civil y a su vez, entre distintas áreas a nivel municipal.

La Dirección de Salud, quien fuera el organismo gestor del programa, mantiene una relación permanente con organismos homólogos a nivel local, provincial y nacional, así como con diversas organizaciones dedicadas al abordaje de problemáticas vinculadas con la salud y la enfermedad. Asimismo, dentro del ámbito municipal, se distingue por su capacidad para articular acuerdos con instituciones y entidades que trabajan en distintas áreas o con grupos poblacionales específicos, bajo el entendimiento de que la salud es un fenómeno transversal y multidimensional.

En consecuencia, la evaluación del programa debería diseñarse y analizarse desde una perspectiva que contemple la intersectorialidad, la interjurisdiccionalidad y la relación entre el Estado y la sociedad civil. Para ello, es fundamental que esta visión integral sea impulsada desde las altas esferas de gobierno mediante decisiones políticas firmes y sostenidas en el tiempo, con el

objetivo de que las evaluaciones integradas adquieran una mayor incidencia en la toma de decisiones.

A partir de los aportes de Neirotti (2015), esta voluntad política puede sintetizarse en los siguientes desafíos fundamentales:

- Establecer progresivamente normas que obliguen a integrar dispositivos de evaluación en la gestión pública.
- Implementar estrategias de actualización y formación continua en evaluación para agentes y funcionarios públicos.
- Asignar recursos presupuestarios específicos para el desarrollo y consolidación de la función evaluativa.
- Fortalecer los vínculos entre el ámbito gubernamental, académico y profesional para fomentar el aprendizaje y la innovación en la evaluación de políticas públicas.

Estos lineamientos apuntan al desarrollo de una cultura evaluativa orientada a la mejora continua, sustentada en la reflexión compartida y en la generación de aprendizajes colectivos.

La cultura evaluativa en el Municipio de Maipú, al igual que en muchos otros municipios del país, aún se encuentra en una etapa incipiente. En este sentido, se identificaron diversos desafíos para consolidar y fortalecer la evaluación como herramienta estratégica en la gestión pública local.

Otro pilar esencial para el desarrollo de esta tesina ha sido la generación de conocimiento evaluativo desde una perspectiva democrática. En este sentido, el concepto de participación, entendido como una característica fundamental en las intervenciones públicas orientadas a garantizar derechos, constituye un aspecto ineludible.

Como ha sido señalado en el cuerpo de este trabajo, la participación activa de la ciudadanía en la formulación, desarrollo y enriquecimiento de los perfiles de política a través del debate público conlleva múltiples beneficios. Sin embargo, en la práctica concreta este atributo deseable se limita a un círculo reducido, a menudo con el único fin de elaborar un informe final o cumplir con una exigencia de rendición de cuentas.

Son diversos los factores que dificultan la generación de estos espacios de participación, entre ellos, la falta de tiempo, las exigencias de la gestión cotidiana y la escasez de recursos. Asimismo, en algunos casos, la ausencia de actualización o formación de los agentes responsables de los programas limita la posibilidad de ampliar la participación. Dado su impacto transformador, la participación ciudadana debe ser concebida como una herramienta efectiva de cambio y no solo como un enunciado declarativo.

La ampliación de los espacios de participación requiere, además, de una decisión política. En el caso del programa “*Te Veo a Vos*”, hay indicios de que su diseño y ejecución incluyeron un nivel de participación consultiva no vinculante, según la tipología de Mattalini (2021). Esto significa que los distintos actores fueron consultados por el equipo ejecutor con el propósito de considerar sus opiniones, en un diálogo relativamente constante a lo largo del proceso, aunque sin un compromiso explícito de incorporación en la toma de decisiones. No obstante, dada la cantidad y diversidad de actores involucrados en la implementación, se observa un avance significativo hacia un horizonte de modelo de cogestión. Se aspira a que este nivel de participación también pudiese desarrollarse en la evaluación del programa.

En la búsqueda del fortalecimiento de la relación entre evaluación y democracia, los hallazgos de esta investigación permiten delinear posibles líneas de acción orientadas a garantizar que el conocimiento evaluativo se produzca de manera democrática.

Para ello, en primer lugar, es necesario planificar y estructurar la tarea de manera que estas interacciones se integren dentro del cronograma de actividades de la evaluación. Posteriormente, resulta clave generar condiciones y capacidades institucionales que favorezcan el encuentro y el diálogo. En este sentido, los evaluadores deberán asumir un rol de facilitadores o mediadores. Algunos autores incluso destacan la importancia de desarrollar capacidades pedagógicas que favorezcan mayores niveles de comprensión y co-producción del conocimiento.

Asimismo, es fundamental habilitar espacios territoriales de debate público y trabajar en el fortalecimiento de la inteligencia organizacional, el desarrollo de capacidades de pensamiento colectivo, el impulso del hábito reflexivo y la promoción de una cultura evaluativa (Neirotti, 2021).

Cabe señalar que la producción democrática de conocimiento es un requisito indispensable para que la evaluación contribuya efectivamente a la consolidación y profundización de la democracia. No obstante, esta condición, aunque necesaria, no es suficiente. Como se ha remarcado a lo largo del trabajo, resulta imprescindible avanzar hacia una evaluación con perspectiva de derechos y generar las condiciones necesarias para que las políticas públicas adquieran sentido desde este enfoque.

La preocupación por la promoción, protección y garantía de los derechos humanos debería constituir el horizonte principal de toda política pública (Neirotti, 2021). Más allá de un análisis basado en los efectos cuantitativos y el cumplimiento de objetivos, este trabajo propone examinar la brecha entre los resultados del programa y la materialización efectiva de los derechos.

En el caso del programa “*Te Veo a Vos*”, resulta pertinente analizar la incorporación de la perspectiva de derechos humanos en su propósito y diseño. En la construcción de los indicadores de la matriz del modelo evaluativo, se observa la posibilidad de que el programa complete un ciclo en el cual la efectivización de un derecho pueda contribuir a la realización de otros.

En este sentido, tal como quedó expuesto en este trabajo, el Programa tiene como objetivo principal facilitar el acceso a la salud visual y, potencialmente, podría favorecer el ejercicio de otros derechos fundamentales, como el derecho a la educación, así como al desarrollo integral en sus dimensiones física, mental y social. Si la propuesta evaluativa se concreta, será clave incluir la perspectiva de los destinatarios y sus experiencias en relación con estos aspectos.

Para reducir la brecha entre la retórica de la perspectiva de derechos y su transformación efectiva en la realidad, y en línea con las ideas de Neirotti (2019), se identifican los siguientes desafíos a superar:

- a) Asegurar la coherencia en la aplicación de los derechos humanos, reconociendo su carácter indivisible e integral, y garantizando los principios de igualdad y no discriminación.
- b) Fomentar un cambio de paradigma dentro de la administración pública, promoviendo el aprendizaje a partir de la experiencia de las organizaciones comunitarias. Esto implica reconocer que el Estado, por sí solo, no puede abordar



plenamente la complejidad de la realidad y requiere establecer articulaciones estratégicas con otros actores y procesos.

- c) Replantear y fortalecer la participación en cada etapa del proceso evaluativo, asegurando un enfoque inclusivo y colaborativo. Dado que los derechos se efectivizan cuando los sujetos se convierten en protagonistas de su realización, es fundamental garantizar instancias de participación activa.
- d) Incorporar transversalmente la perspectiva de género, la interculturalidad y la visión de las personas con discapacidad, entre otras dimensiones. Esto permitirá visibilizar y fortalecer el empoderamiento de los sectores de la población en situación de vulnerabilidad.
- e) Contribuir a la construcción y redefinición de los problemas públicos mediante el debate colectivo, promoviendo una comprensión más amplia y consensuada de las necesidades sociales.
- f) Orientar el uso de la información generada en el proceso evaluativo hacia la transformación efectiva de las políticas públicas, asegurando que los hallazgos y aprendizajes impulsen mejoras concretas.

Otro eje central en el desarrollo de este trabajo ha sido la identificación de la brecha existente entre la producción de conocimiento evaluativo y la toma de decisiones en la gestión pública. Se ha debatido a lo largo de esta tesina sobre la importancia de la apropiación y el uso del conocimiento generado a partir del quehacer evaluativo.

El divorcio entre la evaluación y la toma de decisiones (Neirotti 2015), es evidente. El análisis de distintos casos de evaluación de políticas públicas demuestra que las estrategias para la comunicación y apropiación del conocimiento por parte de los involucrados suelen estar ausentes, siendo reemplazadas por la mera publicación de un informe final. A lo largo de esta tesis, se ha puesto un énfasis particular en el rol del evaluador, entendiendo su función como facilitador y mediador de este conocimiento.

Se comprende que, para fomentar el cambio institucional, el evaluador debe percibirse a sí mismo como un agente de transformación y aspirar a poseer las siguientes cualidades (Sonnichsen, 1994, como se citó en Segone, 1998):

1. Estar convencido de que los funcionarios de la institución pueden facilitar el cambio e influir en el proceso de toma de decisiones.
2. Pensar de manera crítica, poniendo a prueba los postulados básicos de la institución y explorando alternativas.
3. Gozar de credibilidad entre los funcionarios, basada en la objetividad y honestidad de su trabajo, así como en su profundo conocimiento del proceso de toma de decisiones institucionales.

Asimismo, es fundamental implicar a las autoridades y a los tomadores de decisiones en los momentos clave de la evaluación, ya que su participación no solo refuerza la legitimidad del proceso, sino que también contribuye a la transformación institucional. Sin embargo, en muchos casos, el distanciamiento entre la dimensión técnica y la política se debe a los temores que la evaluación genera en quienes ocupan cargos de decisión (Patton 1998 como se citó en Segone 1998).

Para muchos funcionarios, la evaluación se percibe con recelo, ya que implica una serie de riesgos que podrían afectar su desempeño y la percepción de su gestión. Uno de los principales temores es la posibilidad de que se les asignen mayores responsabilidades sin contar con más recursos o herramientas de control. También existe el miedo a ser responsabilizados si los resultados no son favorables, concibiendo la evaluación más como un mecanismo punitivo que como una herramienta de mejora. Además, el temor a la exposición pública de debilidades o fracasos puede generar resistencia, especialmente cuando se emplean métricas complejas que les resultan confusas o que podrían descalificarlos.

En este contexto, como ya se ha señalado, el rol del evaluador como mediador es fundamental. Éste debe incentivar la participación activa de los actores involucrados, acompañar el proceso, fortalecerlo y, si es necesario, ajustarlo. Un enfoque participativo y una comunicación clara pueden contribuir a superar estos temores, promoviendo la evaluación como una herramienta para el aprendizaje y la mejora continua en la gestión pública.

Por otra parte, el fortalecimiento de la cultura evaluativa no responde únicamente a una necesidad técnica, sino también a un compromiso ético con el fortalecimiento del tejido social. No obstante, frente al escenario nacional actual, caracterizado por el desfinanciamiento del Estado, las ciencias sociales tienen el enorme desafío de defender las herramientas que permiten monitorear y garantizar políticas públicas que resguarden los derechos adquiridos y fomenten la inclusión.

Si bien disponer de presupuestos adecuados, estructuras gubernamentales sólidas, acceso a datos, espacios de diálogo y marcos normativos favorece la tarea evaluativa, es fundamental reforzar la idea de que toda política pública puede y debe ser evaluada, ya que la práctica evaluativa contribuye a mejorar la coherencia, consistencia, factibilidad, viabilidad, sostenibilidad y fortaleza institucional (Neirotti, 2021).

A pesar de los avances logrados, aún persisten desafíos para consolidar la evaluación de las políticas públicas como un pilar esencial en la gestión. Si bien se han dado pasos significativos en la comprensión de la evaluación como herramienta de transformación, su integración plena en los procesos de toma de decisiones sigue siendo un reto pendiente.

En relación con el caso del programa “*Te Veo a Vos*”, la presente tesis partió de la premisa de que el programa había sido diagnosticado, diseñado e implementado desde un enfoque de derechos humanos, con una visión integral y orientado al fortalecimiento de la democracia, según la perspectiva de su equipo ejecutor. La propuesta del modelo evaluativo sugiere que las condiciones están dadas para llevar a cabo una evaluación integral, con perspectiva de derechos y de fortalecimiento democrático.

Más allá del compromiso demostrado por el Municipio de Maipú en la promoción de la participación ciudadana y la incorporación de una perspectiva de derechos en el diseño y la ejecución de sus políticas públicas, aún queda un largo camino por recorrer en la consolidación de una cultura evaluativa institucionalizada, sostenible y orientada a la mejora continua.

El presente trabajo aspira a servir como un aporte valioso, ofreciendo un punto de partida para la planificación de futuras intervenciones públicas a nivel municipal. Asimismo, se espera que sus resultados contribuyan al desarrollo de un enfoque integral y sistemático para la evaluación de políticas públicas, capaz de integrarse de manera efectiva en la gestión, siempre desde una perspectiva de derechos y con un claro propósito de fortalecer la democracia.

Construir políticas públicas efectivas es, en última instancia, construir puentes hacia un futuro más justo e igualitario. La evaluación debe dejar de concebirse como un simple ejercicio técnico, sino como una herramienta de transformación que reafirma el compromiso con la equidad, la transparencia y la participación. Por ello se aspira a que esta propuesta trascienda su carácter académico, y se convierta en el punto de partida de una conversación necesaria sobre el papel de la evaluación en la construcción de una sociedad más inclusiva y con mejor calidad de vida para todos.

Anexos

Índice de Cuadros

Tipos de Evaluación	19
Diseño de la Línea de Base	21
Atributos o componentes de las Evaluaciones	24
Multiplicidad de Resultados	25
Posible población destinataria del Programa “Te Veo”	36
Etapas de Implementación del Programa “Te Veo”	43
Cantidad de Consultas Realizadas y de pares de anteojos entregados Programa “Te Veo”	44
Partes del Modelo Evaluativo	52
Dimensiones del Modelo Evaluativo	55
Atributos de Buenos Indicadores	58
Tipos de técnicas utilizadas en la práctica evaluativa	59
Matriz síntesis de Modelo Evaluativo	60
Evaluación “Te Veo a Vos” (Ficha síntesis)	63
Mapa de Actores “Te Veo a Vos”	65
Fases del Proceso de Evaluación	76



Pruebas de Agudeza Visual "Te Veo a Vos" 2023
Fuente: Instagram Municipalidad de Maipú



Matías Stevanato (Intendente), Gustavo Aroma (Secretario de Gobierno) Dolores Alfonso (Directora de Salud)- Te Veo a Vos 2023
Fuente: Instagram Municipalidad de Maipú



Matías Stevanato (Intendente) Entrega de pares de anteojos- Operativos territoriales Zona: Luzuriaga, Gutiérrez, Maipú
Te Veo a Vos 2023
Fuente: Instagram Municipalidad de Maipú



El programa Te Veo a Vos edición 2023 atendió 20.055 consultas.
Entrega de anteojos Organizaciones Sociedad Civil- Maipú
Fuente: Instagram Municipalidad de Maipú

Referencias Bibliográficas

- Abramovich, V. y Pautassi, L. (Comps.) (2010). *La medición de derechos en las políticas sociales*. Buenos Aires: Del Puerto.
- Acuña, C; Martínez Nogueira, R; Rubio, J; Potenza, F. (2016). *La evaluación de políticas públicas en la Argentina sentido, actualidad y perspectivas*. (IIEP. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Buenos Aires.)
- Alonso, G. y Di Costa, V. (2012) “*Más allá del principio contributivo: cambios y continuidades en la Política Social argentina, 2003-2011*”. Ponencia presentada en Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA). San Francisco.
- Amaya, P. (2016) *Evaluación de políticas y programas públicos: Un aporte al fortalecimiento del Estado*. Universidad de Barcelona.
- Ander-Egg, E. y Aguilar Idáñez, M. J. (2000) *Cómo elaborar un proyecto. Guía para elaborar proyectos sociales y culturales*, Buenos Aires, Lumen/Humanitas.
- Abramovich, V. (Coord.) (2008). *Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales*. Organización de los Estados Americanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Agencia de Evaluación y Calidad (AEVAL) (2010) *Fundamentos de evaluación de políticas públicas*. España
- DEIE (2021) *Municipios en Números*.
- DEIE (2023) *Informe Anual de Condiciones de Vida*
- Di Costa, V. (2018). *La reciente reforma: un análisis de las principales características de la política previsional en Argentina*. Millcayac - Revista Digital De Ciencias Sociales, 5(9), 123–140.
- Di Paolo, O. (2011) “*Planificación de proyectos sociales*”. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Mendoza.
- Estévez, A. y Esper, S. (2009). *Revisitando el modelo secuencial de políticas públicas: sus etapas*. Revista del Instituto de Estudios Tributarios, Aduaneros y de los Recursos de la Seguridad Social (AFIP), IR05, Buenos Aires.
- Farías, F.; Iervasi Portolesi, E. (2021). *Evaluación y políticas públicas*. IV Jornadas de Sociología Universidad Nacional de Cuyo.
- García Sánchez, M. I. (2007) “*La nueva gestión pública: Evolución y tendencias*”, Universidad de Salamanca.

- Hintze, J. (2001) “Control y evaluación de gestión y resultados” en la Revista "Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal", número 1, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe.
- INDEC (2022) Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas
- Knoepfel, P., Larrue, C., & Varone, F. (2012). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Grupo Planeta (GBS)
- Lesa Witschi, C. A. (2021) *Evaluación de diseño de política pública aplicado al proyecto en contextos de encierro: “Viajeras de la vida”*. [Tesis de Licenciatura en Ciencias Políticas. Pontificia Universidad Católica Argentina. Facultad Teresa de Ávila. Departamento de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales].
- Neirotti, N. (2005) “Elementos conceptuales y metodológicos para la evaluación de políticas y programas sociales”, IIPE / UNESCO Buenos Aires.
- Neirotti, N. (2015) “Hacia un nuevo paradigma en evaluación de políticas públicas” IV Conferencia de ReLAC “El futuro de la evaluación en América Latina y el caribe: Desarrollo, equidad y cultura”, Lima Perú.
- Neirotti, N. (2019) *Evaluación y toma de decisiones* / Nerio Neirotti compilado por Nerio Neirotti. - 1a ed.- Remedios de Escalada : De la UNLa - Universidad Nacional de Lanús.
- Neirotti, N. (2023) “Políticas Públicas: Notas para abordar su análisis”. Cuadernos de Trabajo. Diploma Superior en Evaluación de Políticas Públicas y Toma de decisiones. FLACSO Argentina.
- Neirotti, N, Mattalini, M., Molina, M. G. (2021). *Obstáculos y facilitadores de la comunicación, apropiación y uso de la evaluación en Argentina*. IV Jornadas de Sociología Universidad Nacional de Cuyo.
- Nirenberg, O.; Brawerman, J; Ruiz, V (2000) “Evaluar para la transformación”. Edit. Paidós. Buenos Aires.
- Nirenberg, O.; Brawerman, J; Ruiz, V (2003) “Programación y evaluación de proyectos Sociales”: *Aportes para la racionalidad y transparencia*. Edit. Paidós. Buenos Aires.
- Mattalini, M. (2021). *La evaluación de políticas y la efectivización de los derechos*. IV Jornadas de Sociología Universidad Nacional de Cuyo.
- Municipalidad de Maipú (2019) *Plan de Metas 2019-2023*.
- Ocampo, J. (2008) “Las concepciones de la política social: universalismo versus focalización” Revista Nueva Sociedad N° 215.
- OECD (2010) *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados*. Francia



- ONU (1984) Grupo de Trabajo sobre desarrollo rural del Comité Administrativo de Coordinación: *Seguimiento y Evolución. Pautas Básicas para el desarrollo rural*. Roma.
- ONU (2020) *Informe mundial sobre la visión [World report on vision]*. Ginebra
- Osuna, J. L. y Márquez, C. (eds.) (2000), “*Guía para la evaluación de políticas públicas*”, Sevilla, Instituto de Desarrollo Regional.
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1976) “*Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*”. En Kliksberg Bernardo y Sulbrant José (comp.). Para investigar la Administración Pública. Madrid: Instituto Nacional de la Administración Pública
- Oszlak, O. (2007) “*Políticas públicas, democracia y participación ciudadana*”, Voces del Sur, Revista publicada por el Programa Mercosur Social y Solidario. Buenos Aires.
- Pegoraro, M. y Zulcovsky, F. (2009), “*Gobierno*”, en Luis Aznar y Miguel De Luca (compiladores), Política. Cuestiones y problemas, Buenos Aires: Cengage Learning.
- Real Academia Española: *Diccionario de la lengua española*, 23.^a ed., [versión 23.8 en línea]. <<https://dle.rae.es>>.
- Rigal L. y Sirvent, M. T. (2007). *La naturaleza de la investigación social*.
- Segone, M (1998) “*Evaluación democrática*”.
- Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, Secretaría de Gestión y Empleo Público, Jefatura de Gabinete de Ministros (2022). *Guía para el diseño de evaluación de políticas públicas*. Buenos Aires: Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional.
- Taylor S. J. y Bogdan R. (1992) “*Introducción a los métodos cualitativos de investigación*” Paidós.